NIALL FERGUSON

A GRANDE DEGENERAÇÃO

A DECADÊNCIA DO MUNDO OCIDENTAL

Planeta

DADOS DE COPYRIGHT

Sobre a obra:

A presente obra é disponibilizada pela equipe ***Le Livros*** e seus diversos parceiros, com o objetivo de oferecer conteúdo para uso parcial em pesquisas e estudos acadêmicos, bem como o simples teste da qualidade da obra, com o fim exclusivo de compra futura.

É expressamente proibida e totalmente repudíavel a venda, aluguel, ou quaisquer uso comercial do presente conteúdo

Sobre nós:

O ***Le Livros*** e seus parceiros, disponibilizam conteúdo de dominio publico e propriedade intelectual de forma totalmente gratuita, por acreditar que o conhecimento e a educação devem ser acessíveis e livres a toda e qualquer pessoa. Você pode encontrar mais obras em nosso site: ***LeLivros.Info*** ou em qualquer um dos sites parceiros apresentados neste link.

Quando o mundo estiver unido na busca do conhecimento, e não mais lutando por dinheiro e poder, então nossa sociedade poderá enfim evoluir a um novo nível.



NIALL FERGUSON

A GRANDE DEGENERAÇÃO

A DECADÊNCIA DO MUNDO OCIDENTAL

Tradução
Janaína Marcoantonio

Planeta

Copyright © Niall Ferguson, 2012
Todos os direitos reservados.
Título original: The great degeneration – How institutions decay and economies die

2013
Todos os direitos desta edição reservados à
Editora Planeta do Brasil Ltda.
Avenida Francisco Matarazzo, 1500 – 3o andar – conj. 32B
Edifício New York
05001-100 – São Paulo-SP
www.editoraplaneta.com.br
atendimento@editoraplaneta.com.br

Conversão para eBook: Freitas Bastos

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

F392g
Ferguson, Niall, 1964-

A grande degeneração / Niall Ferguson; [tradução Janaína Marcoantonio]. – São Paulo: Planeta, 2013.

Tradução de: The great degeneration

ISBN 978-85-422-0156-7

1. Instituições sociais. 2. Sociedade civil. 3. Civilização ocidental – Séc. XXI. 4. Regressão (Civilização). I. Título.

13-1173. CDD: 301 CDU: 316

Introdução

Além da "desalavancagem"

Há quase um quarto de século, no verão de 1989, Francis Fukuyama ousou prever "uma vitória descarada do liberalismo político e econômico [...] o triunfo do Ocidente" e proclamar que "o ponto final da evolução ideológica da humanidade" era "a universalização da democracia liberal do Ocidente como a forma final de governo humano".[1] Hoje, o mundo é completamente distinto. "Liberalismo econômico" é uma marca denegrida, ao passo que os proponentes do "capitalismo estatal" n00a China e em outros lugares ridicularizam abertamente a democracia ocidental. O Ocidente está estagnando, e não só em termos econômicos. Em 2012, o Banco Mundial esperava que a economia europeia se contraísse e os Estados Unidos crescessem apenas 2%. A China cresceria quatro vezes mais rápido que isso; a Índia, três vezes mais rápido. Em 2016, de acordo com o Fundo Monetário Internacional, o Produto Interno Bruto da China ultrapassaria o dos Estados Unidos.[2] Aqueles que investiram no Ocidente em 1989 foram punidos (não obtiveram nenhum retorno desde 2000), ao passo que os que investiram nos demais países foram enormemente recompensados. Essa "grande reconvergência" é um acontecimento histórico muito mais impressionante do que o colapso do comunismo que Fukuyama antecipou com tanta astúcia. Na época em que ele escreveu, o centro de gravidade econômica do mundo continuava firmemente no Atlântico Norte. Hoje, fica depois dos montes Urais, e em 2025 estará logo ao norte do Casaquistão – quase na mesma latitude que esteve em 1500, às vésperas da ascensão do Ocidente.[3]

A explicação em voga para a desaceleração ocidental é a "desalavancagem": o doloroso processo de reduzir dívidas (ou reequilibrar balanços). Sem dúvida, há poucos precedentes para a escala da dívida no Ocidente hoje. Essa é só a segunda vez na história norte-americana que, somadas, a dívida pública e a privada excederam 250% do PIB. Em uma pesquisa com 50 países, o Instituto Global McKinsey identificou 45 episódios de desalavancagem desde 1930. Em apenas oito deles a proporção inicial entre a dívida e o PIB estava acima de 250%, e isso acontece hoje não só nos Estados Unidos como também nos principais países anglófonos (incluindo a Austrália e o Canadá), em todos os grandes países europeus continentais (incluindo a Alemanha), além do Japão e da Coreia do Sul.[4] O argumento da desalavancagem é que os lares e os bancos estão lutando para reduzir suas dívidas, depois de terem apostado estupidamente em imóveis com preços cada vez mais altos. Como eles trataram de gastar menos e poupar mais, a demanda agregada despencou. Para evitar esse processo letal de gerar uma deflação da dívida, os governos e os bancos centrais intervieram com estímulo monetário e fiscal sem paralelo em tempos de paz. Os déficits do setor público ajudaram a mitigar a contração, mas arriscam transformar uma crise de dívida privada excessiva em uma crise de dívida pública excessiva. Da mesma maneira, a expansão dos balanços patrimoniais do banco central (a base monetária) evitou uma sequência de falências bancárias, mas agora parece ter retornos cada vez menores em termos de reflação e crescimento.

Mas há mais coisas acontecendo além da desalavancagem. Consideremos o seguinte: a economia norte-americana criou 2,6 milhões de empregos em três anos, a partir de junho de 2009. No mesmo período, 3,1 milhões de trabalhadores se candidataram a benefícios por invalidez. O percentual de norte-americanos em idade apta para o trabalho recebendo seguro por invalidez cresceu de menos de 3% em 1990 para 6%.[5] Com isso, oculta-se o desemprego – que se torna permanente – de maneira excessivamente familiar ao que acontece na Europa. Pessoas fisicamente aptas alegam não estar capacitadas e nunca mais voltam a trabalhar. As migrações também cessaram. Tradicionalmente, cerca de 3% da população dos Estados Unidos se muda para um novo Estado todos os anos, quase sempre em busca de trabalho. Essa taxa caiu pela metade desde que a crise financeira começou em 2007. A mobilidade social também diminuiu. E, ao contrário da Grande Depressão dos anos 1930, nossa "Depressão Leve" está fazendo pouco para reduzir a desigualdade escancarada em distribuição de renda que se acentuou nas últimas três décadas. A concentração de renda dos 1% mais ricos cresceu de 9% em 1970 para 24% em 2007. Caiu menos de quatro pontos percentuais nos três anos que se seguiram à crise.

Não podemos atribuir tudo isso à desalavancagem. Nos Estados Unidos, o debate mais amplo é sobre globalização, mudança tecnológica, educação e política fiscal. Os conservadores tendem a enfatizar o primeiro e

o segundo como impulsores inexoráveis de mudança, destruindo trabalhos pouco qualificados ao automatizá-los ou terceirizá-los para países com mão de obra mais barata. Os liberais preferem conceber a desigualdade cada vez maior como resultado de investimento insuficiente em educação pública, combinado com as reduções tributárias dos republicanos que favoreceram os mais ricos.[6] Mas há uma boa razão para pensar que há outras forças em jogo – forças que tendem a ser ignoradas na cansativa e infrutífera troca de insultos que se faz passar por debate político nos Estados Unidos atualmente.

A crise das finanças públicas não é exclusivamente norte-americana. O Japão, a Grécia, a Itália, a Irlanda e Portugal também são membros do clube de países com dívidas públicas que superam os 100% do PIB. Em 2010, a Índia teve um déficit ciclicamente ajustado ainda maior que o dos Estados Unidos, ao passo que o Japão enfrentou um desafio maior para estabilizar sua dívida com relação ao PIB a um nível sustentável.[7] Os problemas do crescimento lento e da desigualdade cada vez mais acentuada tampouco estão restritos aos Estados Unidos. Em todo o mundo anglófono, a concentração de renda dos 1% mais ricos cresceu desde 1980. Isso também aconteceu, embora em um nível menor, em alguns países europeus, sobretudo na Finlândia, na Noruega e em Portugal, assim como em muitos países emergentes, incluindo a China.[8] Já em 2010 havia pelo menos 800 mil milionários e 65 bilionários nesse país. Dos 1% mais ricos de todo o mundo em 2010, 1,6 milhão era de chineses, quase 4% do total.[9] Em outros países, como a Alemanha – a economia mais sólida da Europa –, a desigualdade não aumentou; já outros países menos desenvolvidos, notadamente a Argentina, tornaram-se mais desiguais sem se tornarem mais globalizados.

Por definição, a globalização afetou todos os países em maior ou menor grau, bem como a revolução em tecnologia da informação. Mas os resultados em termos de crescimento e distribuição de renda variam muitíssimo. Para explicar essas diferenças, uma abordagem estritamente econômica não é suficiente. Tomemos o caso da dívida excessiva ou alavancagem. Toda economia altamente endividada se depara com poucas opções. Basicamente, são três:

1. elevar a taxa de crescimento acima da taxa de juros, graças à inovação tecnológica e (talvez) a um uso criterioso do estímulo monetário;
2. declarar moratória de grande parte da dívida pública e ir à bancarrota para escapar da dívida privada; e
3. livrar-se das dívidas por meio de depreciação monetária e inflação.

Mas nada na teoria econômica predominante pode prever qual dessas três – ou qual combinação – um país em particular adotará. Por que a Alemanha pós-1918 tomou o caminho da hiperinflação? Por que os Estados Unidos pós-1929 escolheram a moratória da dívida privada e a bancarrota? Por que não o contrário? No momento em que escrevo este livro, parece cada vez menos provável que uma grande economia desenvolvida seja capaz de sanar suas dívidas por meio da inflação, como aconteceu em muitos casos nas décadas de 1920 e 1950.[10] Mas por que não? A famosa máxima de Milton Friedman, de que a inflação é "sempre e em toda parte um fenômeno monetário", deixa sem resposta as perguntas de quem cria o dinheiro em excesso e por que o faz. Na prática, a inflação é primordialmente um fenômeno político. Sua probabilidade depende de fatores como o tipo de educação da elite; a competição (ou carência de) em uma economia; o caráter do sistema judiciário; os níveis de violência; e o próprio processo de decisões políticas. É apenas por métodos históricos que podemos explicar por que, durante os últimos 30 anos, tantos países criaram formas de dívida que não podem ser sanadas com inflação deliberada; e por que, em consequência, a próxima geração estará condenada por uma vida inteira com as dívidas contraídas por seus pais e avós.

Da mesma maneira, é fácil explicar por que a crise financeira foi causada por instituições financeiras excessivamente grandes e alavancadas, mas muito mais difícil explicar por que, depois de mais de quatro anos de debate, o problema dos bancos "grandes demais para falir" não foi resolvido. De fato, apesar da aprovação de novas leis que ocupam literalmente milhares de páginas, tornou-se ainda pior.[11] Hoje, apenas dez instituições financeiras muitíssimo diversificadas são responsáveis por três quartos do total dos ativos financeiros sob gestão nos Estados Unidos. Mas os maiores bancos do país carecem de pelo menos 50 bilhões de dólares para atender os requisitos de capital definidos pelos novos acordos "Basileia III", que regem a adequação do capital bancário. Mais uma vez, só uma abordagem histórica e política pode explicar por que, hoje, os políticos ocidentais solicitam que os bancos emprestem mais dinheiro e, ao mesmo tempo, enxuguem

seu balanço.

Por que, hoje em dia, é cem vezes mais caro trazer um novo medicamento ao mercado do que há 60 anos – um fenômeno que Juan Enriquez chamou de "Lei de Moore[12] ao contrário"? Por que a Food and Drug Administration (FDA) provavelmente proibiria a venda de sal de cozinha se este fosse apresentado como um novo produto farmacológico (afinal, é tóxico se consumido em grandes doses)?[13] Por que, dando outro exemplo sugestivo, um jornalista norte-americano levou 65 dias para conseguir permissão oficial (incluindo, após uma espera de cinco semanas, um Certificado de Segurança Alimentar) para abrir uma barraca de venda de limonada na cidade de Nova York?[14] Esse é o tipo de burocracia debilitante à qual os economistas desenvolvimentistas muitas vezes atribuem a pobreza nos países em desenvolvimento. A lógica dos rígidos padrões da FDA é evitar a venda de uma droga como a talidomida. Mas a consequência imprevista é, muito provavelmente, deixar que muitas pessoas morram prematuramente em vez de sofrer os efeitos colaterais da talidomida. Nós calculamos e recalculamos os custos de tais efeitos colaterais. Não contamos os custos de não permitir que novas drogas estejam disponíveis.

Por que a mobilidade social diminuiu nos Estados Unidos durante os últimos 30 anos, reduzindo para menos da metade a probabilidade de que um homem nascido entre os 25% mais pobres consiga chegar ao quarto superior da pirâmide social no decorrer de sua vida?[15] Um dia, os Estados Unidos foram famosos como uma terra de oportunidades, onde uma família podia passar "do lixo ao luxo" em uma geração. Mas hoje, se você nasceu em uma família que está entre os 20% mais pobres, tem apenas 5% de chance de chegar ao topo sem um diploma universitário. O que Charles Murray chamou de "elite cognitiva", educada em universidades privadas exclusivas, que se casa entre si e se reúne em alguns poucos "códigos postais de luxo", parece cada vez mais uma nova casta, provida da riqueza e do poder para anular os efeitos da reversão à média em reprodução humana, de modo que até mesmo seus descendentes menos brilhantes herdem seu estilo de vida.[16]

O estado estacionário

Em duas passagens raramente citadas de A riqueza das nações, Adam Smith descreveu o que chamou de "estado estacionário": a condição de um país que era rico e parou de crescer. Quais eram as características desse estado? De maneira significativa, Smith assinalou seu caráter socialmente regressivo. Em primeiro lugar, a maioria dos salários era baixíssima:

> Mesmo quando a riqueza de um país é enorme, se sua economia ficou estagnada por muito tempo, não devemos encontrar salários muito altos [...] é no estado de progresso, quando a sociedade está avançando para a aquisição de mais riquezas, e não quando alcançou a plenitude, que a situação dos trabalhadores, da grande maioria das pessoas, parece ser a mais feliz e a mais confortável. Sua condição é árdua no estado estacionário, e miserável no estado de decadência. O estado progressivo é, na realidade, o mais alegre e vigoroso para todas as ordens sociais. O estacionário é embotamento; o decadente, melancolia.[17]

A segunda característica do estado estacionário era a capacidade de uma elite corrupta e monopolista explorar o sistema jurídico e administrativo em benefício próprio:

> Em um país onde, embora os ricos ou os proprietários de grandes capitais gozem de um bom nível de segurança, os pobres ou os proprietários de pequenos capitais praticamente não têm segurança alguma, sob o pretexto de justiça, e são pilhados e saqueados a qualquer momento pelos funcionários públicos inferiores, a quantidade de estoque empregada nos diferentes ramos de negócio jamais pode ser igual à que a natureza e o tamanho do negócio admitiria. Em cada ramo, a opressão dos pobres deve determinar o monopólio dos ricos, que, ao monopolizar toda a negociação, obterão lucros enormes.[18]

Desafio o leitor ocidental a não se sentir desconfortavelmente identificado ao considerar essas duas passagens.

Na época de Adam Smith, é claro, era a China que se encontrava "há muito estacionária": um país outrora "opulento" que simplesmente cessara de crescer. Smith culpava as "leis e instituições" chinesas defeituosas – incluindo sua burocracia. Mais comércio livre, mais estímulo a pequenos negócios, menos burocracia e menos capitalismo clientelista: essas eram as receitas de Smith para curar a estagnação chinesa. Ele foi uma testemunha de como essas medidas estavam reanimando a economia das Ilhas Britânicas e de suas colônias norte-americanas no fim do século XVIII. Hoje, ao contrário, se Smith revisitasse esses mesmos lugares, observaria um extraordinário revés do destino. Somos nós, os ocidentais, que estamos no estado estacionário,

enquanto a China está crescendo mais rápido do que qualquer outra economia no mundo. O vento da história econômica está soprando para o outro lado.

Este livro é sobre as causas de nosso estado estacionário. É inspirado na visão de Smith de que tanto a estagnação quanto o crescimento são, em grande medida, resultado das "leis e instituições". Sua tese central é que o que foi verdadeiro a respeito da China nos tempos de Smith é válido para grande parte do mundo ocidental em nossos dias. O problema são nossas leis e instituições. A Grande Recessão é meramente um sintoma de uma – mais profunda – Grande Degeneração.

As quatro caixas pretas

Para demonstrar que as instituições ocidentais realmente degeneraram, precisarei abrir algumas caixas pretas seladas há muito tempo. A primeira é a chamada "democracia". A segunda é o chamado "capitalismo". A terceira é "o Estado de direito". E a quarta é a "sociedade civil". Juntas, elas são os principais componentes de nossa civilização. Quero mostrar que dentro dessas caixas pretas políticas, econômicas, jurídicas e sociais há conjuntos de instituições extremamente complexos e interconectados. Como as placas de circuito em seu computador ou smartphone, são essas instituições que fazem o aparelho funcionar. E, se ele para de funcionar, provavelmente é por causa de um defeito nas conexões institucionais. Não podemos entender o que há de errado apenas observando a carcaça brilhante. Precisamos examinar por dentro.

Pensando bem, talvez a metáfora eletrônica seja equivocada. Afinal, a maioria das instituições evolui de maneira orgânica; elas não são projetadas na Califórnia pelo equivalente histórico de Steve Jobs. Uma analogia melhor talvez fossem as estruturas coletivas que vemos no mundo natural. As colmeias de abelhas são o exemplo clássico. Desde que o livro The Fable of the Bees: or, Private Vices, Public Benefits [A fábula das abelhas: ou, vícios privados, benefícios públicos], do satirista Bernard Mandeville, foi publicado em 1714, são traçados paralelos entre os humanos em uma economia de mercado e as abelhas em uma colmeia. Como veremos, a comparação tem seus méritos, embora, na verdade, seja mais em nossa organização política, e não em nossa organização econômica, que nos parecemos com abelhas (algo que Mandeville compreendeu muito bem). O elementar é que as instituições são para os humanos o que as colmeias são para as abelhas. Elas são as estruturas nas quais nos organizamos como grupos. Você sabe quando está dentro de uma, assim como uma abelha sabe quando está na colmeia. As instituições têm fronteiras; muitas vezes, têm muros. E, o que é crucial, têm regras.

Ouso dizer que, para alguns leitores, a palavra "instituição" ainda remete a uma visão vitoriana de asilos para lunáticos; pobre Niall, ele está em uma instituição agora. Não é a esse tipo de instituição que me refiro. Estou falando, por exemplo, de instituições políticas, como o Parlamento britânico ou o Congresso dos Estados Unidos. Quando falamos de "democracia", de fato estamos nos referindo a uma série de instituições diferentes interconectadas. Pessoas depositando pedaços de papel nas urnas. Seus representantes eleitos fazendo discursos e votando em uma grande assembleia legislativa. Mas essas coisas sozinhas não proporcionam, de forma automática, democracia. Vistos de fora, os legisladores de países como a Rússia e a Venezuela são eleitos, mas nenhum deles se qualifica como uma verdadeira democracia aos olhos de observadores imparciais, e muito menos dos líderes da oposição local.

Tão importantes quanto o ato de colocar papéis com um "x" ou carimbados em uma urna são as instituições – normalmente, partidos – que nomeiam candidatos para uma eleição. Tão importantes quanto os partidos são os funcionários – funcionários públicos, juízes ou ombudsmen – cuja responsabilidade é garantir que as eleições sejam honestas. E, então, importa muitíssimo como a própria legislatura de fato funciona. Um corpo de representantes eleitos pode ser qualquer coisa, desde uma entidade totalmente soberana, como era o Parlamento britânico até que a lei europeia começasse a interferir nele, até um carimbo impotente, como o antigo Congresso Soviético dos Deputados do Povo. Seus membros podem defender firmemente os interesses de seus constituintes (inclusive daqueles que votaram contra eles), ou podem estar em dívida para com os interesses velados que financiaram sua campanha eleitoral.

Em agosto de 2011, enquanto o regime do coronel Kadafi na Líbia desmoronava, um correspondente da BBC em Bengasi viu alguns grafites notáveis em um muro. Do lado esquerdo do muro, havia uma clássica

mensagem revolucionária bastante clara: “O tirano deve cair, ele é um monstro”. Direto ao ponto. Mas, do lado direito, a mensagem era tudo, menos simples. Dizia: “Queremos um governo constitucional para que o presidente tenha menos autoridade, e o período presidencial de quatro anos não deve ser prolongado”.[19] Como isso indica (de maneira acertada), em toda transição política o mal está nos detalhes da Constituição, isso sem falar das regras governando a Assembleia Constituinte que a elabora.

Como o Legislativo se posiciona com relação ao Executivo e ao Judiciário? A maioria das Constituições explicita isso. Mas como os órgãos do governo civil se relacionam com os militares, uma questão de fundamental importância no Egito? Tampouco podemos parar aí. Os Estados-nação modernos desenvolveram toda uma gama de instituições que eram impensáveis até um século atrás, dedicadas a regular a vida econômica e social e a redistribuir a receita. O Estado de bem-estar social não é parte da democracia tal como os antigos atenienses a conceberam. Pensando nas abelhas, o Estado de bem-estar social parece criar um número cada vez maior de zangões dependentes que as abelhas operárias têm de sustentar. Também emprega um grande número de abelhas simplesmente para transferir recursos das operárias aos zangões. E procura financiar a si mesmo onerando as gerações futuras, na forma de dívida pública. No Capítulo 1, considerarei esse e outros aspectos distribucionais da democracia. Em particular, questionarei se estamos testemunhando um colapso fundamental no que Edmund Burke chamou de parceria entre as gerações.

Nos dias atuais, praticamente todos afirmam ser democráticos. Eu já ouvi até mesmo que o Partido Comunista chinês é democrático. Já “capitalista” é uma palavra usada com demasiada frequência como termo pejorativo para ser empregado em companhia de pessoas educadas. Como as instituições do Estado democrático e as da economia de mercado se relacionam? As corporações exercem um papel ativo na política, por meio de lobistas e contribuições em campanhas? O governo desempenha um papel ativo na vida econômica, por meio de subsídios, tarifas e outros dispositivos de distorção do mercado, ou por meio de regulamentação? Qual é o equilíbrio adequado a ser alcançado entre a liberdade econômica e a regulação do governo? O Capítulo 2 abordará essas questões. A pergunta específica que faço agora é até que ponto uma regulamentação muito complexa se tornou a doença da qual professa ser a cura, distorcendo e corrompendo o processo político e econômico.

Um controle institucional de crucial importância sobre os atores políticos e econômicos é o Estado de direito. É inconcebível que a democracia ou o capitalismo funcionem sem um sistema de justiça eficaz, em que as regras concebidas pelo Legislativo possam vigorar, em que os direitos do cidadão possam ser defendidos e em que as disputas entre cidadãos ou entidades corporativas possam ser resolvidas de maneira pacífica e racional. Mas que sistema legal é melhor: o common law?[20] Ou alguma outra forma? A lei sharia é claramente muito diferente do Estado de direito conforme o filósofo político inglês John Locke o entendeu.

Em alguns aspectos, a chave para comparar códigos legais diferentes é o que poderia ser chamado “o direito dos Estados”: o modo como a própria lei é criada. Em alguns sistemas, como o islã, as regras foram prescritas com um nível considerável de detalhe, para toda a eternidade, por um profeta de inspiração divina. De acordo com as escolas mais estritas de pensamento muçulmano, elas não podem ser alteradas. Em outros, como o common law inglês, as regras evoluem de maneira orgânica, à medida que os juízes ponderam as reivindicações contrastantes dos precedentes e das necessidades atuais da sociedade. O Capítulo 3 questionará se um sistema legal – em particular, o common law – é superior aos demais. Também indagarei até que ponto o mundo anglófono ainda goza de vantagem nesse aspecto. Em particular, quero alertar que o Estado de direito está correndo riscos – pelo menos em partes do mundo anglófono – de degenerar em algo mais parecido com um Estado de juristas. Será que os norte-americanos estão mais bem servidos por seu sistema jurídico do que os ingleses na época de Bleak House [Casa sombria], de Dickens?

Por fim, há a sociedade civil. Devidamente compreendida, é a esfera das associações voluntárias: instituições estabelecidas por cidadãos com um objetivo que não o lucro privado. Estas podem ir de escolas – ainda que, atualmente, a maioria das instituições educativas tenha sido absorvida pela esfera política – até clubes onde se realizam uma gama completa de atividades humanas, de aeronáutica a zoologia. Mais uma vez, encontramos a importância das regras, embora aqui possam parecer triviais, como a obrigação dos membros de quase todos os clubes de Londres de usar gravata e não tirar o paletó durante o jantar, mesmo em uma noite extremamente abafada.

Houve uma época em que o britânico ou o norte-americano médio pertencia a um número altíssimo de clubes e outras sociedades voluntárias. Era uma das características do mundo anglófono que mais impressionavam o teórico político francês Alexis de Tocqueville. Mas, no Capítulo 4, indagarei por que isso já não é verdade, e até que ponto é possível que uma sociedade verdadeiramente livre floresça na ausência do tipo vibrante de sociedade civil que costumávamos dar por certa. As novas redes sociais da internet são, em algum sentido, um substituto para a vida associativa tradicional? Argumentarei que não.

Por que as instituições fracassam

Se somos como abelhas na esfera política, desempenhando nossos papéis determinados em uma colmeia essencialmente hierárquica, temos mais liberdade de ação na esfera econômica. Nela, nossas instituições lembram a vida selvagem no Serengueti, as "planícies intermináveis" do norte da Tanzânia e do sul do Quênia. Alguns de nós somos gnus, pastoreando ao nos locomovermos no rebanho. Outros (muito poucos) somos predadores. Receio que também haja alguns detritívoros e parasitas. A coisa toda é um ecossistema no qual as forças darwinistas estão sempre em ação, selecionando naturalmente os mais aptos. Da mesma forma, na sociedade civil, formamos nossos grupos e bandos à maneira dos chimpanzés e dos babuínos. Assim como os clubes aos quais nós, humanos, costumávamos gostar de pertencer, um bando de babuínos tem suas regras e hierarquias.

É claro, não há nenhuma lei governando os animais selvagens da África além da famosa lei da selva. Nós, humanos, somos diferentes. Embora passemos parte da vida em uma selva darwinista, esperamos que haja regras: regras para restringir nossos governantes; regras para restringir os predadores e parasitas que se alimentam dos herbívoros. O Estado de direito, devidamente compreendido, não tem nenhum análogo real no mundo não humano. O mais próximo que posso pensar é na infraestrutura feita pelo homem que nos cerca, moldando a paisagem, abrigando-nos e restringindo-nos. A lei estabelece parâmetros da mesma maneira que os muros e cercas o fazem. Por esse caminho é muito íngreme; por aquele você corre o risco de se afogar. Alguns sistemas jurídicos lembram cidades planejadas centralmente: como Moscou, com suas avenidas larguíssimas e blocos de apartamentos homogeneizantes. Outros são mais como Londres: um complexo não planejado de ruas irregulares e edifícios idiossincrásicos, o produto orgânico de séculos de construção e reconstrução por proprietários particulares e públicos.

O que torna os humanos tão interessantes de estudar – o motivo pelo qual sou historiador e não zoólogo – é que nossa vida combina todos esses elementos. Vivemos, simultaneamente, em um número desconcertante de instituições. Somos, ao mesmo tempo, cidadãos, residentes e contribuintes; acionistas, gerentes ou empregados; litigantes, acusados e jurados; membros de clubes, administradores e fiduciários. O Homo economicus é apenas um dos muitos papéis que exercemos.

O ponto principal é que nem todos os conjuntos de instituições, consideradas como um todo, são iguais. Há combinações boas e ruins. Em alguns conjuntos de instituições, as pessoas podem florescer livremente como indivíduos, como famílias, como comunidades. Isso porque as instituições nos incentivam efetivamente a fazer coisas boas – como inventar maneiras novas e mais eficientes de trabalhar ou de cooperar com nossos vizinhos em vez de tentar assassiná-los. Em contrapartida, há estruturas institucionais que têm o efeito oposto: incentivam o mau comportamento, como matar pessoas que nos incomodam, roubar propriedades que cobiçamos ou desperdiçar nosso tempo. Onde há instituições ruins, as pessoas ficam presas a círculos viciosos de ignorância, má saúde, pobreza e, muitas vezes, violência. Infelizmente, a história indica que há mais dessas estruturas medíocres do que boas. Um conjunto de instituições realmente boas é difícil de se alcançar, ao passo que é muito fácil ficar emperrado em uma instituição ruim. E é por isso que a maioria dos países foi pobre durante a maior parte da história, além de iletrada, doente e violenta.

Admiro estudos contemporâneos em ciências sociais que distinguem entre conjuntos de instituições "abertos" e "fechados",[21] mas, como historiador, considero essa definição demasiado simplista. Pois um dos enigmas da história moderna é que sociedades prósperas – como a Inglaterra do século XVIII – muitas vezes tinham instituições que a maioria das pessoas hoje estaria inclinada a condenar. Já na época dos vitorianos, os ingleses hanoverianos pareciam, em retrospectiva, assombrosamente corruptos. E, mesmo nos anos 1850, para Charles

Dickens, o Estado de direito da Inglaterra ainda era objeto de escárnio, e não de admiração. Além do mais, a abordagem histórica revela um aspecto que muitas vezes é ignorado. Certamente, é desejável que as sociedades com instituições ruins tenham instituições melhores. Podemos ver esse processo acontecendo em todo o mundo: em grande parte da Ásia, em partes da América do Sul e até mesmo na África. Mas há um processo mais insidioso que vem ocorrendo ao mesmo tempo, em que sociedades com instituições boas pouco a pouco começam a ter instituições piores. Por que isso ocorre? Quem exatamente são os inimigos do Estado de direito, as pessoas responsáveis pela notória deterioração que detecto em nossas instituições de ambos os lados do Atlântico?

Minhas respostas a essas perguntas têm uma dívida considerável para com uma hoje vasta literatura acadêmica. As principais influências a meu pensamento incluem Douglass North, que recebeu o Prêmio Nobel de Economia por seu estudo sobre instituições; o preeminente economista da África moderna, Paul Collier, autor de The Bottom Billion [O bilhão básico] e Plundered Planet [Planeta espoliado]; Hernando de Soto, economista peruano e autor de The Mystery of Capital [O mistério do capital]; Andrei Shleifer e seus numerosos coautores, que foram pioneiros em uma abordagem econômica ao estudo comparativo de sistemas jurídicos; e Jim Robinson e Daron Acemoglu, cujo livro Por que as nações fracassam faz perguntas similares às que me interessam. Tenho para com eles, e para com os demais estudiosos mencionados nas notas, uma profunda dívida intelectual.

No entanto, eles seriam os primeiros a concordar que se tem prestado demasiada atenção à questão de por que as nações pobres continuam pobres, e pouca atenção a por que as nações ricas voltam à pobreza, um fenômeno um pouco menos comum. Minha preocupação, aqui, não é com o desenvolvimento econômico, e sim com o processo oposto de degeneração institucional. Minha pergunta abarcadora é: o que exatamente deu errado no mundo ocidental de nossos dias? Respondo a essa pergunta na crença de que, enquanto não entendermos a verdadeira natureza de nossa degeneração, estaremos perdendo tempo, aplicando remédios fraudulentos a meros sintomas. Também sou movido pelo medo de que, paradoxalmente, o estado econômico estacionário tenha consequências políticas perigosamente dinâmicas.

---

1 Francis Fukuyama, "The End of History and the Last Man", National Interest, 16 (verão, 1989), p. 3-18.

2 Em uma base paritária de poder de compra, considerando o fato de que os produtos e os serviços para consumo doméstico são muito mais baratos na China do que nos Estados Unidos. Em dólares atuais, a economia chinesa ainda terá 60% do tamanho da norte-americana em 2016 – em comparação com apenas 8% em 1989.

3 McKinsey Global Institute, Urban World: Cities and the Rise of the Consuming Class (jun. 2012).

4 McKinsey Global Institute, Debt and Deleveraging: The Global Credit Bubble and its Economic Consequences (jan. 2010).

5 Peter Berezin, "The Weak U.S. Labor Market: Mainly a Cyclical Problem... for Now", Bank Credit Analyst, 64, 1 (jul. 2012), p. 40.

6 Ver, por exemplo, Jeffrey Sachs, The Price of Civilization: Reawakening American Virtue and Prosperity (Nova York, 2011).

7 Ver, por exemplo, Fundo Monetário Internacional, "Navigating the Fiscal Challenges Ahead", Fiscal Monitor, 14 maio 2010.

8 Anthony B. Atkinson, Thomas Piketty e Emmanuel Saez, "Top Incomes in the Long Run of History", Journal of Economic Literature, 49, 1 (2011), p. 3-71.

9 Credit Suisse, Global Wealth Databook (out. 2010), tabelas 3-1, 3-3 e 3-4.

10 Para uma análise brilhante, ver Jamil Baz, "Current Crisis Merely a Warm-up Act", Financial Times, 11 jul. 2012.

11 Niall Ferguson, "Too Big to Live: Why We Must Stamp Out State Monopoly Capitalism", Adam Smith Review, 6 (2011), p. 327-340.

12 A Lei de Moore, formulada por George Moore, cofundador da Intel, em 1965, previa que o número de transistores que podem ser agrupados em um chip de computador dobraria a cada dois anos.

13 Juan Enriquez, "Medicine's Missing Measure", Atlantic (maio 2012): Disponível em: <www.theatlantic.com/health/archive/2012/05/medicines-missing-measure/257901/>.

14 John Stossel, "I Tried to Open a Lemonade Stand", Townhall, 24 fev. 2012.

15 Tom Hertz, "Rags, Riches, and Race: Intergenerational Income Mobility of Black and White Families in the United States", in Samuel Bowles, Herbert Gintis e Melissa Osborne (Orgs.), Unequal Chances: Family Background and Economic Success (Nova York, 2005), tabela 10.

16 Charles Murray, Coming Apart: The State of White America, 1960-2010 (Nova York, 2012).

17 Adam Smith, The Wealth of Nations (1776), livro I, cap. 8.

18 Ibid., cap. 9.

19 Disponível em: <http://blog.lgiu.org.uk/2011/09/on-libya-andinstitutions/>. Sou grato a lorde Malloch-Brown por trazer tais graffiti à minha atenção no programa Today, do canal 4 da BBC Radio.

20 Common law é o sistema de direito utilizado em boa parte dos países de origem anglo-saxã, como o Reino Unido e os Estados Unidos. Nele, as normas e regras são mais baseadas na jurisprudência e nos costumes do que no texto da lei (como ocorre no civil law, sistema adotado no Brasil). (N.E.)

21 Ver, mais recentemente, Daron Acemoglu e James A. Robinson, Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty (Nova York, 2012). Para uma discussão completa, ver Capítulo 1.

1
A colmeia humana

Explicando a grande divergência

"A Natureza [...] é algo extremamente poderoso e eficaz", escreveu o humanista inglês Richard Taverner em seu Garden of Wysdome [Jardim da sabedoria], "mas certamente a instituição ou a educação são ainda mais poderosas, já que são capazes de corrigir, reformar e fortalecer uma natureza desvirtuada e maligna, e torná-la boa".[22] As palavras de Taverner sintetizam o que rapidamente está se tornando um consenso irrefutável: o de que as instituições – no sentido mais amplo do termo – determinam os desdobramentos históricos modernos, mais do que forças naturais como o clima, a geografia ou mesmo a incidência de doenças.

Por que, por volta de 1500 em diante, a civilização ocidental – tal como encontrada nos beligerantes pequenos Estados da Eurásia Ocidental e em suas colônias de assentamento no Novo Mundo – se sai tão melhor do que outras civilizações? Dos anos 1500 até o fim da década de 1970, houve uma divergência impressionante nos padrões de vida mundiais, à medida que os ocidentais se tornaram muito mais ricos do que, digamos, o "resto". Até não muito tempo atrás, há uns 300 anos, os chineses eram, em média, provavelmente um pouco mais ricos que os norte-americanos. Em 1978, os norte-americanos eram, em média, pelo menos 22 vezes mais ricos que os chineses (ver Figura 1.1).[23] A grande divergência da História não foi apenas econômica. Foi também uma divergência em termos de saúde e longevidade. Até a década de 1960, a expectativa de vida na China era de pouco mais de 40 anos, ao passo que nos Estados Unidos já havia alcançado os 70.[24] Os ocidentais dominaram a ciência, bem como a cultura popular. Em um nível impressionante, também continuaram a governar o mundo mesmo após o fim de praticamente uma dúzia de impérios formais que, em seu apogeu, haviam abarcado aproximadamente três quintos da superfície terrestre e da população mundial e respondiam por pelo menos três quartos da produção econômica global. Foi um conceito da Guerra Fria a ideia de referir-se ao império soviético como "o Oriente"; na realidade, esse foi o último império europeu a dominar grandes extensões da Ásia.

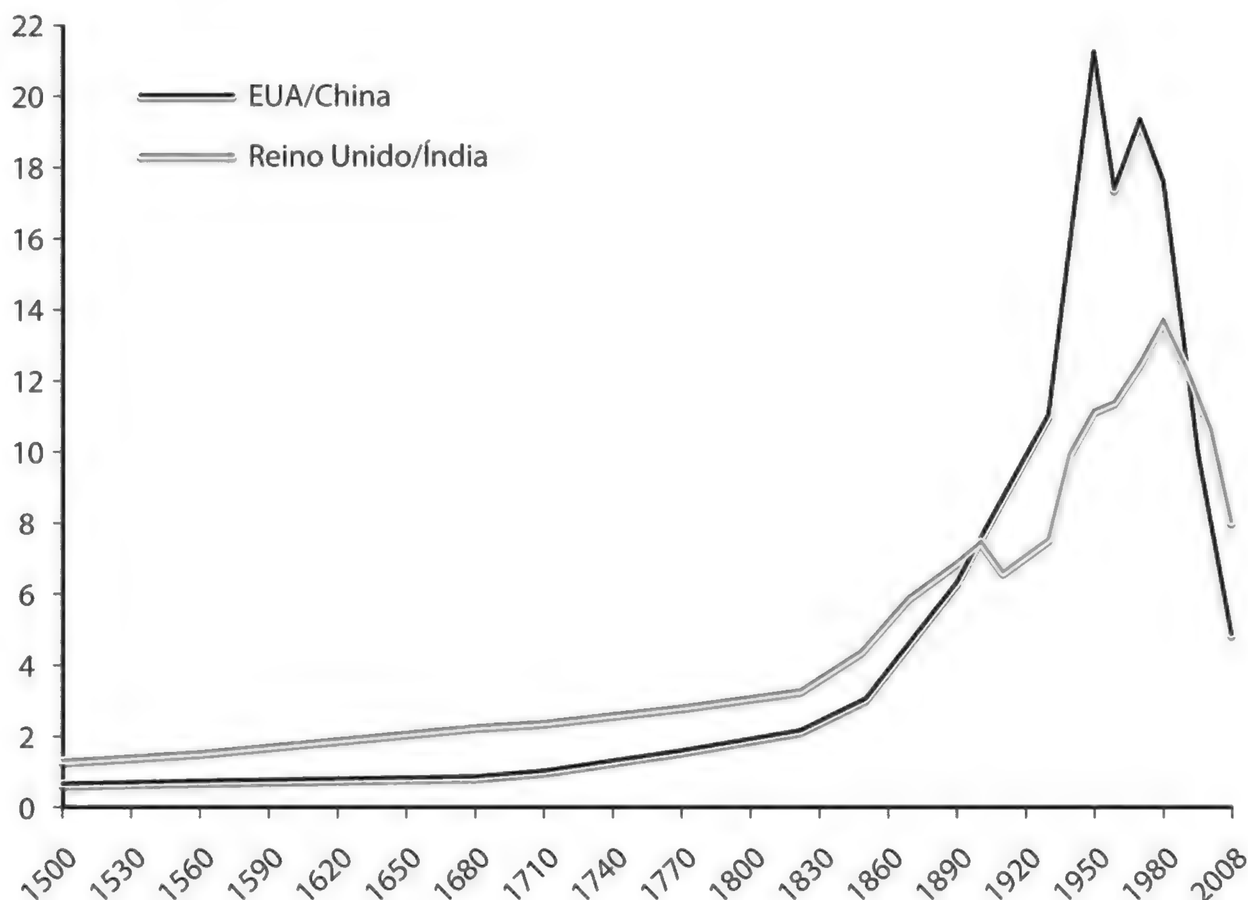


Figura 1.1 Relação entre o PIB *per capita* dos Estados Unidos e o da China e entre o do Reino Unido e o da Índia desde 1500
Fonte: Angus Maddison, "Historical Statistics of the World Economy: 1 – 2008 ad". Disponível em: <www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>

Como explicar esse extremo desequilíbrio global que colocou uma minoria da humanidade – no máximo, um quinto – em tamanha posição de superioridade política e material com relação ao resto do mundo? Parece implausível que isso se deva a alguma superioridade inata dos europeus, conforme afirmaram tantas vezes os teóricos raciais dos séculos XIX e XX. Sem dúvida, o conjunto genético não era tão diferente no ano 500, quando a extremidade ocidental da Eurásia estava entrando em um período de quase mil anos de estagnação relativa. Da mesma maneira, o clima, a topografia e os recursos naturais da Europa continuavam sendo praticamente os mesmos em 1500. Durante o obscurantismo e o período medieval, a civilização europeia não mostrou nenhum sinal óbvio de superar os grandes impérios orientais. Com o devido respeito para com Jared Diamond, a geografia e suas consequências agrícolas podem explicar por que a Eurásia se saiu melhor do que outras partes do mundo; mas não pode explicar por que a extremidade ocidental da Eurásia se saiu tão melhor que a oriental depois de 1500.[25]

Tampouco podemos explicar a grande divergência com base no imperialismo; as outras civilizações também foram notadamente imperialistas antes de os europeus começarem a cruzar oceanos e fazer conquistas. Para o historiador Kenneth Pomeranz, que cunhou o termo "a grande divergência", foi mesmo uma questão de sorte. Os europeus tiveram a sorte de tropeçar nos chamados "acres fantasmas" das ilhas caribenhas, que logo estavam abastecendo as metrópoles do Atlântico com abundantes quantidades de açúcar, uma fonte compacta de calorias indisponível para a maioria dos asiáticos. Os europeus também tiveram a sorte de ter depósitos de

carvão mais prontamente acessíveis.[26] Mas esse argumento deixa sem resposta as questões de por que os chineses não foram tão assíduos quanto os europeus na busca por acres fantasmas ultramarinos; e por que foram incapazes de superar as dificuldades técnicas da mineração de carvão da maneira como fizeram os britânicos.

Acredito que as melhores respostas à pergunta do que causou a grande divergência enfocam o papel das instituições. Por exemplo, Douglass North, John Wallis e Barry Weingast distinguem entre duas fases ou padrões de organização humana.[27] A primeira é o que eles chamam de estado natural ou "padrão de acesso limitado", caracterizado por:

- uma economia de crescimento lento;
- relativamente poucas organizações não estatais;
- um governo pequeno e muito centralizado, funcionando sem o consentimento dos governados; e
- relações sociais organizadas em torno de linhas pessoais e dinásticas.

O segundo é o "padrão de acesso aberto", caracterizado por:

- uma economia de crescimento mais rápido;
- uma sociedade rica e vibrante, com grande quantidade de organizações;
- um governo maior e mais descentralizado; e
- relações sociais governadas por forças impessoais como o Estado de direito, envolvendo direitos de propriedade assegurados, justiça e (ao menos em teoria) igualdade.

Segundo esses autores, os Estados da Europa ocidental – liderados pela Inglaterra – foram os primeiros a fazer a transição do "acesso limitado" ao "acesso aberto". Para tanto, um país precisa "desenvolver modelos institucionais que possibilitem às elites criar e manter relações pessoais no interior da elite" e então "criar e manter novos incentivos para que as elites consigam abrir o acesso à elite". Nesse ponto, "as elites transformam seus privilégios pessoais em direitos impessoais. Todas as elites passam a ter o direito de formar organizações [...] assim, a lógica [...] muda da lógica do Estado natural, em que a renda é gerada por meio de privilégios, à lógica do acesso aberto, em que a renda é erodida por meio da entrada [de novos atores sociais]".

Entre a Conquista e a Revolução Gloriosa, a Inglaterra passou de um Estado natural "frágil" a um estado "elementar" e, finalmente "maduro", caracterizado por um "amplo conjunto de instituições governando, regulamentando e garantindo direitos de propriedade em terras capazes de suportar trocas impessoais entre as elites". O Estado de direito para as elites foi uma das três condições iniciais para a transição a um sistema de acesso aberto, sendo as outras duas o surgimento de organizações de existência perpétua nas esferas pública e privada e o "controle consolidado da força militar". Para North, Wallis e Weingast, o passo decisivo para o acesso aberto veio com as revoluções Americana e Francesa, que testemunharam a formação de corporações de todo tipo e a legitimação da competição direta tanto na esfera econômica quanto na política. Em cada etapa de seu argumento, portanto, sua ênfase está nas instituições, começando com mudanças na Lei de Terras inglesa depois do século XI e culminando em mudanças na forma como as entidades corporativas passaram a ser tratadas pelo sistema jurídico no século XIX.

Em um estilo similar, em Origins of Political Order [As origens da ordem política], Francis Fukuyama define "os três componentes de uma ordem política moderna" como "um Estado forte e capaz, a subordinação do Estado a um Estado de direito e a prestação de contas a todos os cidadãos".[28] Esses três componentes apareceram juntos pela primeira vez na Europa ocidental, sendo a Inglaterra, mais uma vez, a pioneira (embora Fukuyama dê crédito à Holanda, à Dinamarca e à Suécia por não ficarem muito atrás). Por que a Europa e não a Ásia? Porque, diz Fukuyama, o desenvolvimento singular do cristianismo ocidental tendeu a reduzir a importância dos clãs ou das famílias estendidas.

No livro Por que as nações fracassam, Daron Acemoglu e Jim Robinson também fazem uma comparação surpreendente entre o Egito hoje e a Inglaterra no fim do século XVII:

> A razão pela qual a Grã-Bretanha é mais rica que o Egito é porque em 1688 [...] a Inglaterra [...] teve uma revolução que transformou a política e, portanto, a economia da nação. As pessoas lutaram por mais direitos políticos e os conquistaram, e os usaram para aumentar suas oportunidades

econômicas. O resultado foi uma trajetória política e econômica fundamentalmente distinta, culminando na Revolução Industrial.[29]

À sua maneira, a Inglaterra foi o primeiro país a passar a ter instituições políticas "inclusivas" ou "pluralistas" em vez de "extrativistas". Observemos que outras sociedades da Europa ocidental – por exemplo, a Espanha – não conseguiram fazer isso. Em consequência, os desdobramentos da colonização europeia na América do Norte e na do Sul foram radicalmente distintos. Os ingleses exportaram instituições inclusivas; os espanhóis ficaram satisfeitos em sobrepor suas instituições extrativistas àquelas que eles tomaram dos astecas e dos incas.

O contexto imperial também revela a diferença entre esse argumento institucional e a interpretação cultural, mais antiga – formulada primeiro por Max Weber e mais tarde revivida por David Landes –, de que há alguma relação entre o protestantismo e o "espírito do capitalismo". Ao contrário dos nazistas na obra Schlageter, de Hanns Johst, eu não saco meu revólver quando ouço a palavra cultura, mas emito uma educada advertência. É muito tentador atribuir a ação social a um amálgama de ideias e normas – filosofia grega, os mandamentos hebraicos, o direito romano, a ética cristã, a doutrina de Calvino e Lutero – denominada "cultura judaico-cristã". Mas aqui há um risco real de falácia. De alguma forma, nenhuma ideia ocidental verdadeiramente terrível como, digamos, a queima de bruxas ou o comunismo é jamais mencionada, embora pareça ser tão plausível que essas sejam produto da cultura judaico-cristã quanto o espírito do capitalismo. De todo modo, embora a cultura possa incutir normas, as instituições criam incentivos. Bretões versados em uma mesma cultura comportaram-se de maneira muito diferente dependendo do fato de terem emigrado para a Nova Inglaterra ou se unido à Companhia das Índias Orientais. No primeiro caso, encontramos instituições inclusivas; no segundo, extrativistas.

Instituições gloriosas

O debate sobre as causas da grande divergência suscita um interesse mais do que meramente histórico. Compreender o sucesso ocidental nos ajuda a formular algumas perguntas muito mais urgentes sobre o passado recente, o presente e os futuros possíveis. Um motivo pelo qual o argumento institucional é tão convincente é que ele também parece oferecer uma boa explicação para o fracasso da maioria dos países não ocidentais em alcançar um crescimento econômico sustentado até o fim do século XX. Acemoglu e Robinson ilustram o poder das instituições em relação à geografia e à cultura descrevendo a cidade de Nogales, que é dividida pela fronteira entre o México e os Estados Unidos. A diferença no padrão de vida entre as duas metades é chocante.[30] O mesmo pode ser dito com relação aos dois grandes experimentos feitos durante a Guerra Fria. Basicamente, tomamos dois povos – os coreanos e os alemães – e os dividimos em dois. Os coreanos do sul e os alemães-ocidentais tiveram instituições essencialmente capitalistas; os coreanos do norte e os alemães-orientais tiveram instituições comunistas. A divergência que ocorreu no intervalo de apenas duas décadas foi imensa. A análise desses países torna Acemoglu e Robinson céticos de que a China já deu o passo decisivo para o crescimento sustentável. Na opinião deles, as reformas no mercado chinês continuam sujeitas às decisões de uma elite exclusiva e extrativista, que continua a determinar a alocação de recursos estratégicos.

Economistas desenvolvimentistas – notadamente Paul Collier – têm pensado nesses termos há algum tempo.[31] O caso de Botsuana parece ilustrar o ponto de que até mesmo uma economia subsaariana pode alcançar crescimento sustentado se seu povo não estiver atormentado por corrupção crônica e/ou guerra civil, como ocorre, por exemplo, na República Democrática do Congo. Ao contrário de muitos Estados africanos pós-coloniais, Botsuana conseguiu estabelecer instituições inclusivas, e não extrativistas, quando conquistou sua independência. O economista peruano Hernando de Soto é outro que vem argumentando há anos que as instituições são o que importa.[32] Trabalhando arduamente nas favelas de Lima, Porto Príncipe, Cairo e Manila, ele e seu grupo de pesquisadores concluíram que, embora tenham baixa renda, os pobres do mundo têm uma quantidade surpreendentemente grande de propriedades. O problema é que essas propriedades não são legalmente reconhecidas como suas. Praticamente tudo é possuído "extralegalmente". Isso não é porque os pobres sejam sonegadores de impostos. Como De Soto deixa claro, a economia informal tem seu próprio tipo de tributação – esquemas de extorsão e coisas do gênero –, o que até torna a legalidade atrativa. A questão é

que obter o título legal de uma casa ou oficina é quase impossível.

Como experimento, De Soto e sua equipe tentaram abrir uma pequena oficina de costura na periferia de Lima de forma legal. Demorou 289 dias. E quando tentaram obter autorização legal para construir uma casa em terra pertencente ao Estado, demorou ainda mais: seis anos e 11 meses, e durante esse período precisaram lidar com 52 órgãos governamentais diferentes. Instituições disfuncionais como essas, argumenta De Soto, são o que força os pobres a viver fora da lei. Não devemos imaginar que a economia extralegal seja marginal. Uma das descobertas mais memoráveis do livro The Mystery of Capital [O mistério do capital], de De Soto, é que o valor total das propriedades imobiliárias nas mãos dos pobres dos países em desenvolvimento (mas não legalmente) é de 9,3 trilhões de dólares. Ainda assim, na ausência de títulos legais e de um sistema de direito de propriedade que funcione, isso é tudo "capital morto": "como água em um lago no alto dos Andes, um estoque não aproveitado de energia em potencial". Não pode ser usado de maneira eficiente para gerar riqueza. Só com um sistema de direitos de propriedade que funcione é que uma casa pode ser usada como garantia, seu valor pode ser devidamente determinado pelo mercado e ela pode ser facilmente comprada e vendida.

Desde que De Soto publicou The Mystery of Capital, revoluções em países como a Tunísia e o Egito forneceram indícios convincentes que corroboram sua teoria. Ele vê a Primavera Árabe como uma revolta de aspirantes a empreendedores frustrados lutando contra regimes corruptos e sanguessugas, que se aproveitavam de seus esforços para acumular capital. O principal exemplo é a história de Tarek Mohamed Bouazizi, de 26 anos, que ateou fogo em si mesmo em frente ao gabinete do governador na cidade de Sidi Bouzid, em dezembro de 2010.[33] Bouazizi se matou precisamente uma hora depois de uma policial, apoiada por dois funcionários municipais, ter expropriado seus dois caixotes de pera, um caixote de bananas, três caixotes de maçã e uma balança eletrônica de segunda mão comprada por 179 dólares. Isso era seu único capital. Ele não tinha o título legal da casa de sua família, o que poderia ter servido como garantia para seu negócio. Sua existência como homem de negócios dependia das "taxas" que ele pagava às autoridades para que lhe permitissem operar sua barraca de frutas em menos de dois metros quadrados de terreno público. O ato arbitrário de expropriação custou a Mohamed Bouazizi seu meio de sustento e sua vida. Mas sua autoimolação desencadeou uma revolução – embora ainda reste saber quão gloriosa. Dependerá do quanto as novas disposições constitucionais em países como a Tunísia e o Egito promoverão a mudança de um Estado extrativista para um inclusivo, do poder arbitrário das elites aproveitadoras ao Estado de direito para todos.

Se a abordagem de De Soto estiver correta, faz sentido explicar o sucesso do Ocidente após 1500 em razão das instituições, em particular do Estado de direito. Pois o que estava no cerne das batalhas do século XVII na Inglaterra pelo poder parlamentar era certamente a proteção dos indivíduos contra a expropriação arbitrária por parte da Coroa. Para historiadores especialistas, é claro, tudo isso, suspeitosamente, cheira à velha interpretação Whig [liberal] da história, que Herbert Butterfield certa vez expôs ao ridículo. Mas nenhum dos autores que estou citando adota uma visão ingênua e determinista do processo histórico. Longe de ser uma história de inevitabilidade teleológica, essas são narrativas autenticamente evolutivas, em que a eventualidade desempenha um papel fundamental. A Inglaterra não estava predestinada pela Providência a se tornar (como descrito satiricamente no livro 1066 and All That) uma "nação superior". Só uma série de vitórias difíceis evitou um desfecho absolutista no século XVII. Afinal, houve rebeliões em 1692, 1694, 1696, 1704, 1708 e 1722, além de uma guerra civil em 1715 – sem esquecer a Rebelião Jacobina de 1745.[34]

A verdadeira pergunta é quão decisiva foi a ruptura institucional ocorrida em 1688 com a Revolução Gloriosa. A maioria dos historiadores diria: não muito. Essa revolução, afirmam eles, foi retrógrada, "conservadora", com consequências mínimas fora da esfera estrita de poder aristocrático e clientelismo.[35] Eu considero essa visão demasiado limitada. A Carta de Direitos de 1689 – a Lei Declarando os Direitos e as Liberdades do Súdito – afirma (entre outras coisas):

- que é ilegal cobrar impostos em nome ou para uso da Coroa, sob pretexto de prerrogativa, sem autorização do Parlamento, por tempo superior, ou de outra maneira que não tal como é ou será autorizada;
- que a eleição de membros do Parlamento deve ser livre;
- que a liberdade de expressão e os debates ou os procedimentos no Parlamento não devem ser impedidos

nem questionados em corte ou lugar algum fora do Parlamento;
- que, para reparar os agravos e para corrigir, fortalecer e preservar as leis, os Parlamentos devem ser convocados com frequência.

Com o devido respeito aos especialistas, penso que esse deve ser visto como um momento histórico decisivo, mesmo que o preconceito religioso (o anticatolicismo) tenha se revelado, na época, tão importante quanto o princípio constitucional.

É verdade que os "direitos e liberdades do súdito" determinados na Carta dos Direitos de 1689 foram concebidos na época como antigos em vez de novos. Mas as consequências da Revolução Gloriosa foram realmente novas, sobretudo a maneira como o Parlamento, após 1689, tratou de legislar energicamente a favor do desenvolvimento econômico, protegendo a indústria têxtil incipiente, encorajando o cercamento das terras comuns, promovendo estradas com pedágio e canais. Até mesmo a guerra se tornou uma atividade cada vez mais lucrativa quando os Whigs se lançaram em busca da supremacia comercial global.[36] A sequência é clara: primeiro a Revolução Gloriosa, depois a melhoria agrícola, então a expansão imperial, e enfim a Revolução Industrial.

O argumento institucional é ainda mais convincente quando adotamos uma abordagem comparativa. Nenhuma das mudanças institucionais que estou mencionando aconteceu na China Ming ou Qing, onde o poder do imperador e de seus funcionários permaneceu irrestrito por assembleias representativas ou órgãos corporativos semiautônomos. A Ásia tinha mercadores; não tinha companhias, e muito menos parlamentos.[37] As instituições que se desenvolveram no Império Otomano também foram significativamente distintas, de modo que dificultaram a formação de capital e o desenvolvimento econômico, como afirmou Timur Kuran. Isso porque a lei islâmica tratou a parceria, a herança, questões de dívida e personalidade jurídica de modo fundamentalmente distinto dos sistemas legais que se desenvolveram na Europa ocidental. O islã tinha waqfs, associações não incorporadas estabelecidas por indivíduos, mas não bancos.[38]

A Revolução Inglória

Portanto, se a evolução institucional é a chave para compreender a supremacia do Ocidente, bem como a pobreza permanente na África e em outras partes, será que é assim também que deveríamos entender aquela que, sem dúvida, é a tendência mais desconcertante de nosso tempo: o fim da grande divergência e o advento de uma grande reconvergência entre o Ocidente e o Oriente? Penso que sim. O que precisamos fazer é aplicar à nossa própria época – de fato, às nossas próprias sociedades ocidentais – o modo como a história econômica explica o papel das instituições.

Escrevendo nos anos 1770, pareceu óbvio para Adam Smith que as razões para o intrigante "estado estacionário" de estagnação econômica da China estavam em suas "leis e instituições". Seria possível que, pela mesma razão, as dificuldades econômicas, sociais e políticas do mundo ocidental hoje em dia reflitam uma degeneração de nossas instituições, outrora mundialmente superiores? Certamente parece haver pouca dúvida de que o Ocidente esteja vivenciando um declínio relativo diferente de tudo que vimos em meio milênio. Tendo sido, em média, mais de 20 vezes mais ricos que os chineses em 1978, os norte-americanos são hoje, em média, apenas cinco vezes mais ricos. Em muitos aspectos, a brecha entre o Ocidente e os outros se reduziu drasticamente. Em termos de expectativa de vida e desempenho educacional, por exemplo, alguns países asiáticos estão hoje à frente da maioria dos ocidentais. De acordo com o estudo de 2009 do Programa Internacional de Avaliação de Alunos, coordenado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a distância entre o desempenho em matemática dos adolescentes de Xangai, na China, e o dos jovens dos Estados Unidos é hoje tão grande quanto a distância entre adolescentes norte-americanos e tunisianos.[39]

Em alguns aspectos, é fácil explicar o sucesso não ocidental. A China seguiu, tardiamente, uma série de outros países do leste da Ásia – o primeiro foi o Japão – na implementação da maioria (embora não da totalidade) daqueles que chamei de "incríveis aplicativos" da civilização ocidental: a competição econômica, a revolução científica, a medicina moderna, a sociedade de consumo e a ética do trabalho.[40] Copiar o modelo

ocidental de industrialização e urbanização tende a funcionar quando seus empreendedores recebem os incentivos adequados, sua mão de obra é essencialmente saudável e letrada e sua burocracia é razoavelmente eficiente. Portanto, a seguir, vou dizer relativamente pouco sobre o que deu certo no resto do mundo. O que me interessa, aqui, é o que deu errado no Ocidente.

A maioria dos analistas que abordou essa questão tende a se preocupar com fenômenos como dívida excessiva, bancos mal administrados e desigualdade cada vez mais acentuada. Para mim, no entanto, esses não passam de sintomas de uma fraqueza institucional subjacente: uma Revolução Inglória, digamos assim, que está anulando as conquistas de meio milênio de evolução institucional no Ocidente.

A dívida e os ingleses

O título deste capítulo – "A colmeia humana" – é uma alusão ao poema de Bernard Mandeville, The Fable of the Bees [A fábula das abelhas]. O principal argumento de Mandeville era que as sociedades, tendo as instituições adequadas, podem florescer, mesmo quando os indivíduos que vivem nelas se comportam mal. Não foi a virtude bíblica que tornou a Inglaterra do século XVIII mais rica do que quase qualquer parte do mundo, e sim vícios um tanto seculares. Só que esses vícios tiveram o que os economistas chamaram de "externalidades positivas", precisamente porque as instituições da sociedade britânica daquela época eram favoráveis à acumulação, ao investimento e à inovação.

Após a Revolução Gloriosa de 1688, conforme vimos, o monarca foi subordinado ao Parlamento. Não só os Whigs que dominaram o novo regime prosperaram em uma época de melhorias agrícolas, crescimento comercial e expansão imperial. As instituições financeiras também se desenvolveram rapidamente: Guilherme de Orange trouxe mais do que o protestantismo consigo quando veio da Holanda, também trouxe modelos para um banco central e uma bolsa de valores. Enquanto isso, inúmeras associações, sociedades e clubes encorajavam a inovação científica e tecnológica. Conforme demonstrou Robert Allen, a combinação especificamente britânica de carvão barato e mão de obra cara encorajou a inovação em tecnologias que aumentaram a produtividade, sobretudo na produção têxtil.[41] Mas as instituições proporcionaram a estrutura indispensável para tudo isso. Aqui está a versão de Mandeville:

Uma colmeia espaçosa e repleta de abelhas,
Que levavam uma vida tranquila e opulenta;
Tão famosa por suas leis e armamentos,
Quanto por logo haver produzido grandes enxames;
Foi considerada o grande viveiro
Das ciências e da indústria.
Nenhuma abelha teve melhor governo,
Mais instabilidade, ou menos contentamento.
Elas não eram escravas da tirania,
Nem governadas pela democracia;
Mas sim por reis, que não podiam errar,
Porque seu poder era limitado por leis.[42]

Houve uma instituição em particular que alterou de maneira decisiva a trajetória da história inglesa. Em um influente artigo publicado em 1989, North e Weingast argumentaram que a verdadeira importância da Revolução Gloriosa reside na credibilidade que ela conferiu ao Estado inglês como um país devedor. A partir de 1689, o Parlamento controlou e aprimorou a cobrança de impostos, inspecionou os gastos da Coroa, protegeu os direitos de propriedade privada e proibiu a declaração de moratória. Esse modelo, argumentaram os autores, foi "autorregulado", sobretudo porque os donos de propriedades eram, em sua maioria esmagadora, a classe representada no Parlamento. Em consequência, o Estado inglês foi capaz de tomar dinheiro emprestado em uma escala que antes havia sido impossível por causa do hábito do soberano de declarar moratória, ou de cobrar impostos, ou de expropriar de maneira arbitrária.[43] O fim do século XVII e o início do século XVIII, portanto, inauguraram um período de rápida acumulação de dívida pública sem que houvesse um aumento nos custos dos empréstimos – muito pelo contrário.

Esse foi, de fato, um avanço. Não só permitiu que a Inglaterra se tornasse a Grã-Bretanha e, com efeito, o

Império Britânico, dando ao Estado inglês recursos financeiros sem paralelos para travar guerras – e vencê-las –, como também, ao acostumar os ricos a investir em títulos públicos, pavimentou o caminho para uma revolução financeira que canalizaria as economias inglesas para a construção de canais e ferrovias, comércio e colonização, siderurgia e fábricas têxteis. Embora a dívida nacional tenha crescido enormemente no decurso de muitas guerras entre a Inglaterra e a França, alcançando um pico de mais de 260% do PIB na década depois de 1815, essa alavancagem obteve um belo retorno, porque do outro lado do balanço, adquirido em grande medida com uma Marinha financiada pela dívida, estava um império mundial. Além do mais, no século que se seguiu à Batalha de Waterloo, a dívida foi reduzida com uma combinação de crescimento sustentado e superávits primários. Não houve moratória. Não houve inflação. E a Grã-Bretanha dominou o globo.

A parceria entre as gerações

No restante deste capítulo, quero defender uma tese sobre nosso governo representativo moderno – e o que o aflige. Minha hipótese inicial é a convencional, de que geralmente é melhor que um governo represente de alguma forma os governados do que não o faça. Isso não só porque a democracia é algo bom per se, como Amartya Sen argumentou, mas também porque um governo representativo é mais propenso que um governo autoritário a ser receptivo a preferências populares cambiantes e, portanto, menos propenso a cometer os tipos de erros horrendos que os governantes autoritários costumam cometer. Aqueles que, hoje, consideram que a democracia ocidental está "corrompida" – e escuto suas lamentações com frequência cada vez maior – estão equivocados ao ansiar por alguma espécie de Estado monopartidário como o de Pequim, em que as decisões são tomadas por tecnocratas com base em planos quinquenais. Foi o mesmo sistema que deu à China as Zonas Econômicas Especiais e a Política do Filho Único; o primeiro, um sucesso; o último, um desastre. O custo total de um e de outro é até hoje incalculável.

Mas os críticos da democracia ocidental têm razão ao reconhecer que há algo de errado com nossas instituições políticas. O sintoma mais óbvio de que algo vai mal são as grandes dívidas que conseguimos acumular nas últimas décadas, que (ao contrário do que ocorria no passado) não podem ser totalmente atribuídas a guerras. De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), a dívida pública bruta da Grécia chegaria a 153% do PIB em 2012. Para a Itália, o número é 123%; Irlanda, 113%; Portugal, 112%; e Estados Unidos, 107%. A dívida da Grã-Bretanha está se aproximando dos 88%. O Japão – um caso especial, como o primeiro país não ocidental a adotar instituições ocidentais – é o líder mundial, com uma montanha de dívida pública se aproximando dos 236% do PIB, mais do que o triplo do que era há 20 anos.[44] Ainda mais alarmantes são as proporções entre a dívida e a receita pública, que, afinal, é de onde devem vir os pagamentos de amortizações e juros (ver Figura 1.2).

Muitas vezes, essas dívidas são discutidas como se fossem o problema, e o resultado é um debate um tanto estéril entre os proponentes da "austeridade" e os do "estímulo". Minha hipótese é de que elas são consequência de um mal funcionamento institucional mais profundo.

O cerne da questão é o modo como a dívida pública permite que a atual geração de eleitores viva à custa daqueles que ainda são jovens demais para votar ou ainda nem nasceram. A esse respeito, as estatísticas normalmente citadas como dívida pública são, em si mesmas, extremamente enganosas, pois incluem apenas as somas devidas pelos governos na forma de obrigações. A quantidade cada vez maior dessas obrigações certamente implica um ônus crescente sobre os trabalhadores assalariados, hoje e no futuro, já que – mesmo que persistam as taxas de juros baixas que atualmente beneficiam os maiores países devedores – a quantia de dinheiro necessária para saldar a dívida deve crescer de maneira implacável. Mas as dívidas oficiais na forma de obrigações não incluem os passivos a descoberto, normalmente muito maiores, de programas de bem-estar social, como – para citar os principais programas norte-americanos – Medicare, Medicaid e Seguridade Social.

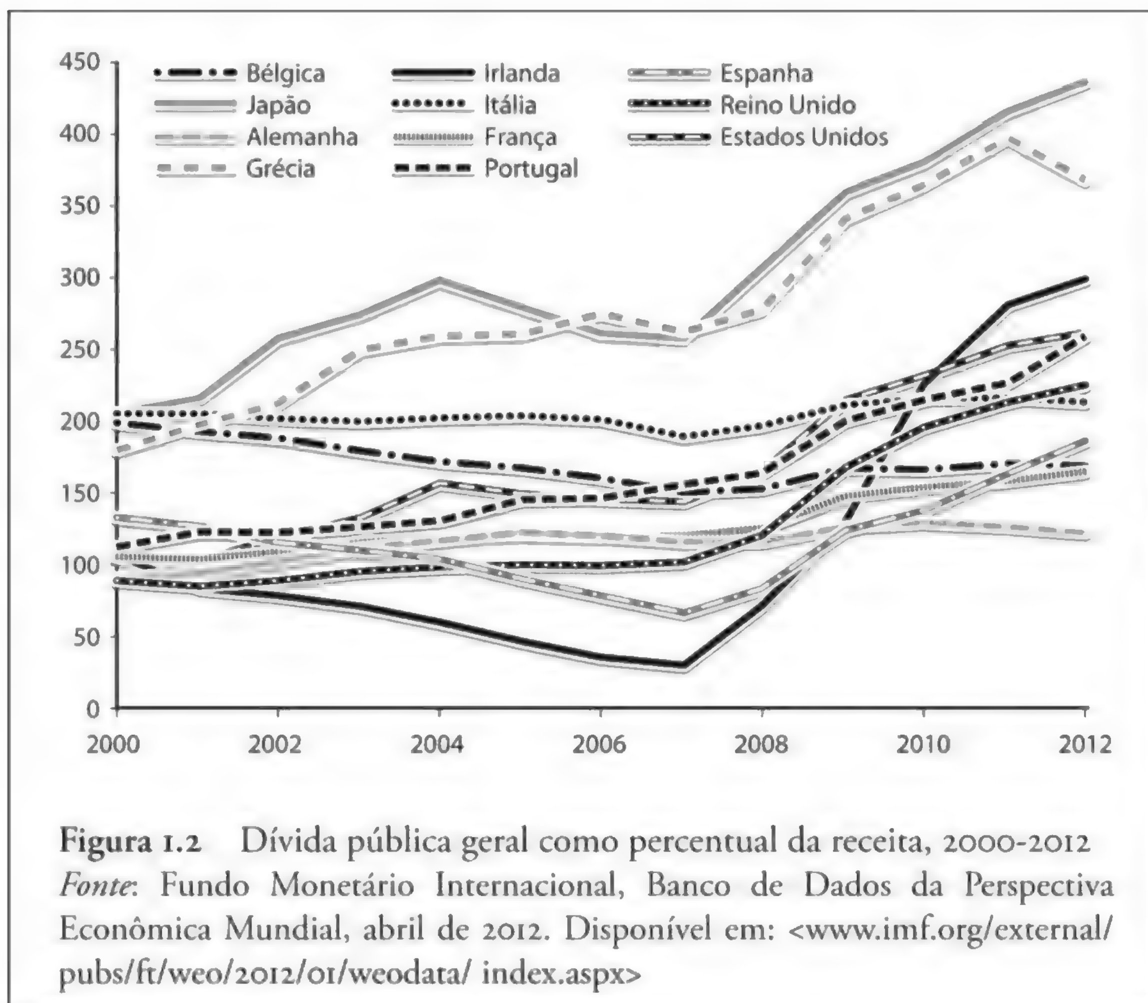


Figura 1.2 Dívida pública geral como percentual da receita, 2000-2012
Fonte: Fundo Monetário Internacional, Banco de Dados da Perspectiva Econômica Mundial, abril de 2012. Disponível em: <www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/ index.aspx>

A melhor estimativa disponível para a diferença entre o valor líquido atual dos passivos do governo federal e o valor líquido atual das futuras receitas federais é 200 trilhões de dólares, aproximadamente 13 vezes a dívida declarada pelo Tesouro dos Estados Unidos. Observe-se que esses números também estão incompletos, já que omitem os passivos a descoberto de governos estatais e locais, estimados em torno de 38 trilhões de dólares.[45] Esses números impressionantes representam nada menos que uma enorme cobrança por parte da geração atualmente aposentada, ou prestes a se aposentar, sobre seus filhos e netos, que são obrigados, pela lei atual, a obter o dinheiro no futuro, submetendo-se a aumentos substanciais em tributação ou a cortes drásticos em outras formas de gasto público.

Para ilustrar a magnitude do problema norte-americano, o economista Laurence Kotlikoff calcula que, para eliminar o déficit fiscal do governo federal, seria necessário um aumento imediato de 64% em todos os impostos federais, ou um corte imediato de 40% em todos os gastos federais.[46] Quando Kotlikoff compilou sua "estimativa geracional" para o Reino Unido, há mais de uma década, ele calculou (com base na estimativa que demonstrou ser uma hipótese correta de que o governo elevaria os gastos com saúde e bem-estar social) que seria necessário um aumento de 31% na arrecadação de imposto de renda e um aumento de 46% na arrecadação de contribuições destinadas à seguridade social para cobrir o rombo fiscal.[47]

Em seu Reflexões sobre a Revolução na França (1790), Edmund Burke escreveu que o verdadeiro contrato social não é o contrato de Jean-Jacques Rousseau entre o soberano e o povo ou a "vontade geral", mas a "parceria" entre as gerações. Em suas palavras:

> um dos primeiros e mais importantes princípios com base no qual a comunidade e as leis são consagradas é que, a fim de evitar que os detentores temporários e arrendatários vitalícios sejam negligentes para com o que receberam de seus ancestrais ou para com o que devem à posteridade, não ajam como se fossem os donos absolutos, para que não pensem que está entre seus direitos repartir ou desperdiçar a herança, destruindo, a seu bel-prazer, todo o tecido original de sua sociedade, arriscando deixar aos que vêm depois uma ruína em vez de uma moradia – e ensinando esses sucessores a respeitar tão pouco suas ideias quanto eles próprios respeitaram as instituições de seus antepassados [...] A SOCIEDADE é, com efeito, um contrato [...] o Estado [...] é [...] uma parceria não só entre os que estão vivos, mas entre os que estão vivos, os que estão mortos e os que estão por nascer.

Nas enormes transferências entre gerações que implicam as atuais políticas fiscais, vemos uma ruptura assombrosa, e possivelmente sem paralelos, dessa parceria.

Quero propor que o maior desafio que as democracias maduras enfrentam é como restaurar o contrato social entre as gerações. Mas reconheço que os obstáculos são intimidadores. Um não menos importante é que os jovens consideram muito difícil calcular seus próprios interesses econômicos a longo prazo. É surpreendentemente fácil obter o apoio de eleitores jovens para políticas que, em última instância, tornariam as coisas ainda piores para eles, como manter planos previdenciários de benefício definido para funcionários públicos. Se os jovens norte-americanos soubessem o que é bom para eles, estariam todos no movimento Tea Party.[48] Um segundo problema é que as democracias ocidentais de hoje desempenham um papel tão grande na redistribuição de renda que os políticos que defendem o corte de gastos quase sempre esbarram na oposição bem organizada de um desses grupos, ou de ambos: os que recebem salários do setor público e os que recebem benefícios do governo.

Há uma solução constitucional para esse problema? A resposta simplista – que já foi adotada em uma série de estados norte-americanos, bem como na Alemanha – é alguma espécie de reforma orçamentária, que reduziria a liberdade de ação dos legisladores para intervir no déficit público, assim como a prática de dar independência aos bancos centrais reduziu essa liberdade de ação com relação às políticas monetárias. O problema é que a experiência da crise financeira fortaleceu significativamente o argumento a favor de usar a dívida pública como uma ferramenta para estimular a economia em época de recessão, sem falar do argumento mais amplo a favor de investimento público em infraestrutura financiado pela dívida. Em 2011, seguindo o exemplo alemão, os líderes europeus procuraram resolver esse problema limitando apenas suas dívidas estruturais, deixando espaço de manobra para déficits cíclicos como e quando necessário. Mas o problema com esse "pacto fiscal" é que só dois governos da zona do euro estão atualmente abaixo do teto estipulado de 0,5% do PIB; a maioria tem déficits estruturais pelo menos quatro vezes maiores, e a experiência indica que qualquer governo que tente reduzir seriamente seu déficit estrutural acaba sendo afastado do poder.

Talvez não seja surpreendente que a maioria dos eleitores de hoje apoie políticas de desigualdade entre gerações, sobretudo quando os eleitores mais velhos estão muito mais propensos a votar do que os mais novos. Mas e se o resultado líquido de empurrar a conta para a geração esbanjadora dos baby-boomers for não só injusto para com os jovens como também economicamente nocivo para todos? E se a incerteza sobre o futuro já estiver começando a pesar sobre o presente? Conforme afirmaram Carmen Reinhart e Ken Rogoff, é difícil acreditar que os índices de crescimento dos países desenvolvidos não serão afetados pelas montanhas de dívida superiores a 90% do PIB.[49] A ansiedade com relação a um "precipício fiscal" que rapidamente se aproxima pode ser um dos motivos pelos quais a economia dos Estados Unidos não atingiu "velocidade de escape" em 2012.

Contas a acertar

Parece haver apenas duas maneiras possíveis de sair dessa bagunça. No cenário otimista, mas menos provável, os proponentes da reforma, por meio de um esforço heroico de liderança, conseguem persuadir não só os jovens, como também uma proporção significativa de seus pais e avós, a votar a favor de uma política fiscal mais responsável. Conforme já expliquei, isso é muito difícil de fazer. Mas acredito que há uma forma de tornar esse caminho mais provável: alterando o modo pelo qual os governos prestam contas de suas finanças.

O sistema atual é, para dizer às claras, fraudulento. Não há balanços oficiais precisos e publicados em intervalos regulares. Passivos gigantes são simplesmente tirados de vista. Nem mesmo os atuais demonstrativos de receitas e despesas são confiáveis. Nenhum negócio legítimo poderia continuar dessa maneira. A última corporação a publicar demonstrativos financeiros tão enganosos foi a Enron.

Há, de fato, uma forma melhor. Os balanços do setor público podem e devem ser elaborados de maneira que os passivos dos governos possam ser comparados com seus ativos. Isso ajudaria a esclarecer a diferença entre déficits para financiar investimentos e déficits para financiar o consumo atual. Os governos também deveriam seguir o exemplo dos negócios e adotar os Princípios Contábeis Amplamente Aceitos (Generally Accepted Accounting Principles, ou GAAP). E, acima de tudo, deveriam ser elaborados regularmente demonstrativos

contábeis geracionais, para esclarecer todas as implicações da política atual para as futuras gerações.

Se não fizermos isso, e se não embarcarmos em uma reforma completa das finanças públicas, temo que acabaremos caindo no segundo cenário – pior, mas muito mais provável. As democracias ocidentais seguirão em frente à sua maneira irresponsável até que, uma após outra, imitarão a Grécia e outras economias mediterrâneas na espiral recessiva que começa com perda de credibilidade, continua com aumento nos custos dos empréstimos e termina quando os governos são forçados a impor cortes de gastos e impostos mais elevados no pior momento possível. Nesse cenário, o desfecho envolve alguma combinação de moratória e inflação. Todos acabaremos como a Argentina.

Há, é verdade, uma terceira possibilidade, e é a que hoje vemos no Japão e nos Estados Unidos, talvez também no Reino Unido. A dívida continua a aumentar. Mas os temores deflacionários, a compra de obrigações pelo banco central e uma "fuga para a segurança" mantêm reduzidos os custos dos empréstimos públicos, em níveis sem precedentes. O problema com esse cenário é que também implica crescimento baixo ou zero ao longo de décadas: uma nova versão do estado estacionário de Adam Smith. Só que agora é o Ocidente que é estacionário.

À medida que nossas dificuldades econômicas aumentam, nós, eleitores, nos esforçamos para encontrar o bode expiatório adequado. Culpamos os políticos cuja árdua responsabilidade é fazer que as finanças públicas estejam sob controle. Mas também gostamos de culpar os banqueiros e os mercados financeiros, como se sua imprudente oferta de empréstimos fosse a culpada por nossa imprudente contração de empréstimos. Clamamos por uma regulamentação mais rígida, mas não para nós mesmos. Isso me leva ao assunto de meu segundo capítulo. Nele, passarei da esfera política à esfera econômica – da colmeia humana da democracia à selva darwinista do mercado –, para indagar se também aqui estamos testemunhando uma tendência à degeneração institucional no mundo ocidental.

Neste capítulo, tentei mostrar que dívidas públicas excessivas são um sintoma da ruptura do contrato social entre as gerações. No próximo, questionarei se uma regulamentação dos mercados excessivamente complexa por parte do governo é, na realidade, a doença da qual professa ser a cura. O Estado de direito, como veremos, tem muitos inimigos. Mas seus adversários mais perigosos são os autores de leis muito extensas e intricadas.

---

22 Richard Taverner, The Garden of Wysdome Conteynynge Pleasaunt Floures, that is to say, Propre and Quycke Sayinges of Princes, Philosophers and other Sortes of Me[n]. Drawe[n] Forth of Good Good Aucthours (Londres, 1539), p. 6.

23 Dados de Angus Maddison, "Historical Statistics of the World Economy: 1-2008 ad". Disponível em: <www.ggdc.net/MADDISON/Historical-Statistics/horizontal- file_02-2010.xls>.

24 Dados do Banco Mundial, Indicadores de Desenvolvimento Mundiais on-line: Disponível em: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-developmentindicators>.

25 Jared Diamond, Guns, Germs and Steel: A Short History of Everybody for the Last 13, 000 Years (Londres, 1998). Ver também Ian Morris, Why the West Rules – For Now: The Patterns of History, and What They Reveal About the Future (Nova York, 2010).

26 Kenneth Pomeranz, The Great Divergence: China, Europe and the Making of the Modern World Economy (Princeton, 2000).

27 Douglass C. North, John Joseph Wallis e Barry R. Weingast, Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History (Cambridge, 2009).

28 Francis Fukuyama, The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution (Nova York, 2011).

29 Daron Acemoglu e James A. Robinson, Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty (Nova York, 2012), p. 4.

30 Ibid., p. 7-9.

31 Paul Collier, The Bottom Billion (Oxford, 2007), p. 50, 56; idem, The Plundered Planet: How to Reconcile Prosperity with Nature (Londres, 2010), p. 47-48, 58.

32 Hernando de Soto, The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else (Nova York, 2000).

33 Hernando de Soto, "The Free Market Secret of the Arab Revolutions", Financial Times, 8 nov. 2011.

34 J. C. D. Clark, "British America: What If There Had Been No American Revolution?", in Niall Ferguson (Org.), Virtual History: Alternatives and Counterfactuals (Londres, 1993), p. 125-175.

35 Ver, por exemplo, J. R. Jones, "The Revolution in Context", in idem (Org.), Liberty Secured? Britain before and after 1688 (Stanford, 1992), p. 12.

36 Stephen C. A. Pincus e James A. Robinson, "What Really Happened during the Glorious Revolution?", Relatório de trabalho n. 17.206 do National Bureau of Economic Research (NBER) (jul. 2011).

37 Avner Greif, "Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade", in C. Ménard e M. Shirley (Orgs.), Handbook of New Institutional Economics (Dordrecht, 2005), p. 727-786.

38 Timur Kuran, The Long Divergence: How Islamic Law Held Back the Middle East (Princeton, 2010).

39 OECD, PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do: Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Paris, 2010), p. 15. Disponível em: <www.oecd.org/dataoecd/10//48852548.pdf>.

40 Niall Ferguson, Civilization: The West and the Rest (Londres/Nova York, 2011). [Civilização: Ocidente × Oriente. São Paulo: Planeta, 2012.]

41 Robert C. Allen, The British Industrial Revolution in Global Perspective (Cambridge, 2009).

42 No original: A Spacious Hive well stock'd with Bees,/ That lived in Luxury and Ease;/ And yet as fam'd for Laws and Arms,/ As yielding large and early Swarms;/ Was counted the great Nursery/ Of Sciences and Industry./ No Bees had better Government,/ More Fickleness, or less Content./ They were not Slaves to Tyranny,/ Nor ruled by wild Democracy;/ But Kings, that could not wrong, because/ Their Power was circumscrib'd by Laws. (N.E.)

43 Douglass C. North e Barry R. Weingast, "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England", Journal of Economic History, 44, 4 (1989), p. 803-832.
44 Observe-se que não estou considerando as enormes dívidas privadas que foram contraídas pelos lares e por corporações financeiras e não financeiras. Se somarmos as dívidas privadas às dívidas do governo, os ônus não têm precedentes na história: Japão, 512% do PIB, Grã-Bretanha, 507%; França, 346%; Itália, 314%; Estados Unidos, 279%; Alemanha, 278%.
45 Laurence J. Kotlikoff e Scott Burns, The Clash of Generations: Saving Ourselves, our Kids, and our Economy (Cambridge, MA, 2012), p. 33.
46 Ibid., p. 30-31.
47 Roberto Cardarelli, James Sefton e Laurence J. Kotlikoff, "Generational Accounting in the UK", Economic Journal, 110, 467, Features (nov. 2000), p. F 547-F 574.
48 Alguns meses depois do golpe de março de 2012 em Mali, fiquei impressionado com a seguinte observação de um antropólogo norte-americano em Bamaco: "Há uma noção incipiente entre os jovens de que a classe política está roubando seu futuro". Em algum momento, essa mesma noção incipiente começará a desempenhar um papel importante na política dos Estados Unidos.
49 Carmen M. Reinhart e Kenneth S. Rogoff, "Growth in a Time of Debt", Relatório de trabalho n. 15.639 do NBER (jan. 2010).

2
A economia darwinista

A ilusão da desregulamentação

Qual é o maior problema enfrentado pela economia mundial em nossos dias? Escutando algumas pessoas, você poderia pensar que a resposta correta é uma regulamentação financeira insuficiente. De acordo com uma série de analistas influentes, as origens da crise financeira que começou em 2007 – e que parece ainda não haver sido superada – estão em decisões que remontam ao início dos anos 1980, que levaram a uma significativa desregulamentação dos mercados financeiros. Nos bons velhos tempos, dizem, o sistema bancário era "monótono". Nos Estados Unidos, a Lei Glass-Steagall, de 1933, separava as atividades de bancos comerciais e de bancos de investimento, até sua revogação supostamente fatídica em 1999.

"Basicamente, as mudanças legislativas da era Reagan puseram fim às restrições do New Deal sobre o crédito hipotecário", escreveu Paul Krugman, economista da Universidade Princeton. "Foi só depois da desregulamentação da era Reagan que a prosperidade do American way of life pouco a pouco desapareceu [...]." Foi também "principalmente graças à desregulamentação da era Reagan" que o sistema financeiro "assumiu riscos excessivos com capital escasso".[50] Em outra de suas colunas, Krugman relembra com carinho o "longo período de estabilidade após a Segunda Guerra Mundial". Tal estabilidade se baseava "em uma combinação de garantia de depósitos, que eliminava a ameaça de corridas aos bancos, e estrita regulamentação dos balanços patrimoniais dos bancos, incluindo restrições aos empréstimos arriscados e à alavancagem financeira, estipulando o quanto os bancos eram autorizados a financiar investimentos com fundos emprestados".[51] Foi, de fato, uma época de ouro: a "era do sistema bancário monótono foi também uma era de espetacular progresso econômico".[52] "A produtividade dos negócios nos Estados Unidos cresceu mais rápido durante a geração pós-guerra – uma época em que os bancos eram estritamente regulados e o mercado privado de ações mal existia – do que desde o momento em que nosso sistema político decidiu que a ganância é algo positivo."[53]

Krugman não é, de forma alguma, uma voz solitária. Simon Johnson escreveu um relato devastador sobre a imprudência financeira em seu livro Thirteen Bankers [Treze banqueiros].[54] Até mesmo Richard Posner, de Chicago, uniu-se ao coro, clamando por uma restauração da Lei Glass-Steagall.[55] Para completar, o próprio Sandy Weill, o arquiteto do gigante Citigroup, retratou-se.[56] O primeiro esboço da história da crise financeira está pronto e diz o seguinte: a culpa é da desregulamentação. Liberados após 1980, os mercados financeiros enlouqueceram, os bancos afundaram e precisaram ser recuperados. Agora devem ser controlados novamente.

Como ficará claro, não é meu propósito livrar a cara dos banqueiros. Mas acredito que essa explicação é, em grande medida, equivocada. Em primeiro lugar, é difícil pensar em um evento significativo na crise dos Estados Unidos – a começar pelas falências do Bear Stearns e do Lehman Brothers – que não poderia ter acontecido da mesma forma com a Lei Glass-Steagall ainda em vigor. Ambos eram exclusivamente bancos de investimento, que poderiam muito bem ter sido mal gerenciados até a bancarrota antes de 1999. O mesmo é válido para o Countrywide, o Washington Mutual e o Wachovia, credores comerciais que estouraram sem se envolver com bancos de investimento. Segundo, a afirmação de que o desempenho econômico dos Estados Unidos antes de Ronald Reagan era superior ao período que o sucedeu graças a controles mais estritos sobre os bancos antes de 1980 é simplesmente risível. A produtividade certamente cresceu mais depressa entre 1950 e 1979 do que entre 1980 e 2009. Mas cresceu mais depressa nas décadas de 1980 e 1990 do que na década de 1970. E cresceu mais depressa do que no Canadá após 1979. Ao contrário de Paul Krugman, penso que provavelmente tenha havido outros fatores atuando sobre a mudança no aumento de produtividade dos últimos 70 anos: mudanças em tecnologia, educação e globalização estão entre as que me vêm à mente. Mas, se eu quisesse apresentar esse tipo de argumento fácil, poderia muito bem ressaltar que o Canadá manteve um sistema bancário muito mais estrito do que os Estados Unidos – e, em consequência, ficou para trás em termos de produtividade.

Para um ouvinte britânico, se não um norte-americano, há algo especialmente implausível na história de que

os mercados financeiros regulamentados foram responsáveis pelo rápido crescimento, ao passo que a desregulamentação causou a crise. O sistema bancário britânico também era estritamente regulado antes dos anos 1980. A velha City de Londres era controlada por uma elaborada rede de restrições similares às tradicionais guildas. Os bancos de investimento – membros do respeitável Accepting Houses Committee [Comitê de Instituições de Aceite e Garantia de Letras de Câmbio] – se ocupavam, pelo menos em teoria, de aceitar letras de câmbio comerciais e emitir obrigações e ações. Os bancos comerciais ou de varejo eram controlados por um cartel de grandes bancos, que determinavam as taxas de depósito e empréstimo. Na Bolsa de Valores, corretores autônomos vendiam, enquanto intermediários compravam. Acima de todos esses capitalistas gentis estava o presidente do Banco da Inglaterra, que observava tudo com um olhar benevolente, mas por vezes severo, e inspecionava condutas grosseiras com um mero movimento de suas célebres sobrancelhas.[57] Além dessas convenções, uma gama desconcertante de regulamentações legais havia sido imposta antes, durante e depois da Segunda Guerra Mundial. A Exchange Control Act [Lei de Controle Cambial], de 1947, limitava estritamente as transações em outras moedas que não a libra esterlina, e permaneceu em vigor até 1979. Mesmo após o colapso do sistema de taxas de câmbio fixas estabelecido em Bretton Woods, o Banco da Inglaterra interveio rotineiramente para influenciar a taxa de câmbio da libra esterlina. Os bancos foram regulamentados sob a Companies Act [Lei de Sociedades], de 1948, a Prevention of Fraudes (Investments) Act [Lei (de Investimentos) de Prevenção de Fraude], de 1958, e a Companies Act, de 1967. A Protection of Depositors Act [Lei de Proteção aos Depositantes], de 1963, criou uma camada adicional de regulamentação para instituições tomadoras de depósitos que não estavam classificadas como bancos sob as regras misteriosas conhecidas como "Schedule 8" e "Section 127".[58] Seguindo o relatório do Comitê Radcliffe, de 1959, que afirmava que as ferramentas tradicionais de política monetária eram insuficientes, acrescentou-se uma nova camada de controles com a imposição de tetos aos empréstimos bancários.[59] O crédito ao consumidor (que basicamente assumiu a forma de compra a prazo, ou parcelada) também foi estritamente regulado. Exigiu-se que os bancos reconhecidos como tais pelo Banco da Inglaterra mantivessem uma taxa de liquidez de 28%, o que, na prática, significava ter uma grande quantidade de títulos da dívida do governo britânico.

Mas houve tudo menos "espetacular progresso econômico" nessa era de regulamentação financeira. Ao contrário, os anos 1970 foram, em termos financeiros, talvez a década mais desastrosa da Grã-Bretanha desde os anos 1820, testemunhando não só uma crise bancária significativa, como também um crash na bolsa de valores, uma bolha imobiliária e uma inflação de dois dígitos, tudo isso culminando com a chegada do Fundo Monetário Internacional em 1976. Aquela época também teve seu Bernie Madoff, seu Bear Stearns e seu Lehman Brothers – mas hoje quem se lembra de Gerald Caplan, da London and County Securities, ou da Cedar Holdings, ou ainda do Triumph Investment Trust? É inegável que a crise bancária secundária se deveu, em parte, a uma alteração malfeita na regulamentação do sistema bancário promovida por Edward Heath. Mas seria um grande equívoco caracterizá-la como desregulamentação; quando muito, o novo sistema – chamado, de maneira significativa, de "Competição e Controle de Crédito" – era mais elaborado do que aquele que o precedeu. Além do mais, erros crassos de política fiscal e monetária foram igualmente importantes na crise que se seguiu. Do meu ponto de vista, a lição dos anos 1970 não é que a desregulamentação seja ruim, mas sim que a má regulamentação é ruim, sobretudo no contexto de más políticas monetárias e fiscais.[60] E acredito que isso também pode ser dito a respeito de nossa crise.

Uma crise regulada

A crise financeira que começou em 2007 tem suas origens precisamente em uma regulamentação demasiado complexa. Uma história séria da crise precisaria ter pelo menos cinco capítulos sobre suas consequências perversas.

Em primeiro lugar, os executivos de grandes bancos de capital aberto foram fortemente incentivados a "maximizar o valor para o acionista", já que sua própria riqueza e renda passaram a consistir, em grande medida, de ações e opções em sua própria instituição. A maneira mais fácil de fazer isso era por meio da maximização do volume das atividades do banco com relação ao capital. Em todo o mundo ocidental, os

balanços patrimoniais alcançaram volumes vertiginosos com relação ao patrimônio líquido do banco. Como isso foi possível? A resposta é que era expressamente permitido pela regulamentação. Para ser preciso, o Acordo de 1988 do Comitê de Supervisão Bancária de Basileia permitiu que os bancos tivessem quantidades muito grandes de ativos com relação a seu capital, desde que esses ativos fossem classificados como de baixo risco – por exemplo, títulos da dívida pública.

Em segundo lugar, de 1996 em diante, as regras de Basileia foram alteradas para permitir que as empresas determinassem seus próprios requisitos de capital com base em suas estimativas de risco interno. Na prática, a avaliação de riscos passou a ser baseada nas classificações dadas aos valores mobiliários – e, mais tarde, a produtos financeiros estruturados – pelas agências privadas de classificação de risco.

Em terceiro lugar, os bancos centrais – liderados pelo Federal Reserve – desenvolveram uma doutrina de política monetária peculiarmente assimétrica, que ensinava que eles deveriam intervir cortando as taxas de juros se os preços dos ativos caíssem de forma abrupta, mas não deveriam intervir se estes aumentassem rapidamente, desde que o aumento não afetasse as expectativas públicas de algo chamado inflação "subjacente" (que não considera alterações nos preços de alimentos e energia, e foi absolutamente incapaz de captar a bolha nos preços dos imóveis). O termo coloquial para esse modelo é o "put de Greenspan" (mais tarde, "put de Bernanke"), que implicou que o Federal Reserve interviria para sustentar o mercado de capitais dos Estados Unidos, mas não interviria para deflacionar uma bolha nos preços dos ativos. Esperava-se que o Federal Reserve só se preocupasse com a inflação dos preços ao consumidor e, por alguma razão obscura, não com a inflação no preço das casas.

Em quarto lugar, o Congresso dos Estados Unidos aprovou uma legislação concebida para aumentar o percentual de famílias de baixa renda – em particular, pertencentes a grupos minoritários – com casa própria. O mercado hipotecário foi extremamente distorcido pela Fannie Mae e pela Freddie Mac, duas "entidades garantidas pelo governo". Ambas viram a medida como desejável por razões sociais e políticas. Nenhuma delas considerou que, numa perspectiva financeira, estavam encorajando os lares de baixa renda a fazer grandes apostas alavancadas, desprotegidas e unidirecionais no mercado imobiliário norte-americano.

Por fim, a política monetária do governo chinês, que gastou literalmente trilhões de dólares de sua própria moeda para evitar que ela se valorizasse com relação ao dólar, também contribuiu para a distorção do mercado. O principal objetivo dessa política era manter as exportações da manufatura chinesa ultracompetitivas nos mercados ocidentais. Mas os chineses não foram os únicos a escolher reinvestir seus superávits de balanço corrente em dólares. A consequência secundária e não intencional foi fornecer aos Estados Unidos uma vasta linha de crédito. Uma vez que muito do que os países superavitários compravam era dívida pública do governo ou de órgãos do governo dos Estados Unidos, os rendimentos desses títulos se mantiveram baixos de maneira artificial. Como as taxas hipotecárias estão intimamente relacionadas com os rendimentos do Tesouro, a "Chimérica" – como batizei essa estranha parceria econômica entre a China e a América do Norte – ajudou, assim, a inflacionar ainda mais um mercado imobiliário já inflado.

O único capítulo dessa história que realmente se encaixa na tese da "culpa da desregulamentação" é a desregulamentação do mercado de derivativos, como é o caso dos contratos de proteção creditícia derivada (credit default swaps). A gigante de seguros AIG caiu porque seu escritório em Londres vendeu grande quantidade de seguros mal precificados contra ocorrências que pertenciam justamente ao domínio da mais absoluta incerteza. No entanto, não acredito que isso possa ser visto como uma causa primordial da crise. Os bancos foram a chave para a crise, e eram regulados.[61]

Este último ponto é importante porque figuras respeitadas como Paul Volcker e Adair Turner levantaram dúvidas sobre a utilidade econômica e social da maioria dos avanços técnicos e teóricos em finanças (se não de todos), incluindo o advento dos mercados de derivativos.[62] Sou muito menos hostil do que eles para com a inovação financeira. Concordo que as técnicas modernas de gestão de risco foram, em muitos aspectos, falhas – sobretudo quando mal empregadas por pessoas que esqueceram (ou jamais conheceram) os conceitos simplificadores por trás de medidas como o Valor em Risco. Mas não podemos desejar que as finanças modernas simplesmente desapareçam, assim como a Amazon e o Google não podem ser abolidos para proteger a vida dos bibliotecários e dos vendedores de livros.

A questão é se mais regulamentação do tipo que vem sendo concebida e implementada em nossos dias pode

ou não melhorar as coisas, reduzindo a frequência ou a magnitude de futuras crises financeiras. Considero muito improvável. De fato, eu iria ainda mais longe. Considero que as novas regulamentações podem ter o efeito precisamente oposto.

O problema com que estamos lidando aqui não é inerente à inovação financeira. É inerente à regulamentação financeira. Os modelos de gestão de risco do setor privado eram, sem dúvida, imperfeitos, como a crise financeira deixou claro. Mas os modelos de gestão de risco do setor público praticamente inexistiam. Uma vez que os legisladores e os reguladores atuaram com uma desconsideração quase absoluta para com a lei das consequências imprevistas, sem querer eles ajudaram a inflar uma bolha inflacionária em países por todo o mundo desenvolvido.[63]

A questão, para mim, não é: "os mercados financeiros devem ser regulados?". Na verdade, não há mercado financeiro desregulado, como qualquer estudante da Mesopotâmia antiga sabe. A Escócia de Adam Smith teve um intenso debate sobre o tipo de regulamentação apropriado para um sistema de papel-moeda. De fato, o próprio fundador da economia de livre mercado propôs uma série de regulamentações um tanto estritas para os bancos no início da Crise do Banco Ayr em 1722.[64] Sem regras para forçar o pagamento de dívidas e punir a fraude, não pode haver finanças. Sem restrições à gestão de bancos, há grande probabilidade de alguns falirem durante uma recessão por causa da divergência entre a duração dos ativos e dos passivos, inerente a quase todos os sistemas bancários desde o advento do sistema de reserva fracionada. Portanto, a pergunta correta é: "Que tipo de regulamentação financeira funciona melhor?".

Hoje, ao que me parece, a maioria tende a preferir a complexidade à simplicidade, as regras à liberdade de ação, os códigos de conduta à responsabilidade individual e corporativa. Acredito que essa atitude seja baseada em uma compreensão equivocada de como funcionam os mercados financeiros. Isso me faz lembrar do célebre comentário espirituoso do grande satirista vienense Karl Kraus sobre a psicanálise: que esta era a doença da qual alegava ser a cura. Acredito que uma regulamentação excessivamente complexa é a doença da qual alega ser a cura.

Quem regula os reguladores?

"Não podemos controlar a nós mesmos. Vocês precisam intervir e controlar [Wall] Street."[65] Essas foram as palavras de John Mack, ex-diretor-presidente do banco de investimento Morgan Stanley, falando em Nova York em novembro de 2009. Os legisladores do Congresso dos Estados Unidos atenderam o sr. Mack criando a Reforma de Wall Street e a Lei de Proteção ao Consumidor de julho de 2010 (de agora em diante, Lei Dodd-Frank, que recebe esse nome por causa de seus dois principais promotores, respectivamente, no Senado e na Câmara).

O Estado de direito tem muitos inimigos. Um deles é a legislação ruim. Formalmente concebida para "promover a estabilidade financeira dos Estados Unidos, melhorar a prestação de contas e a transparência no sistema financeiro, acabar com [instituições] 'grandes demais para falir', proteger o contribuinte norte-americano pondo fim aos socorros do governo, proteger os consumidores de práticas e serviços financeiros abusivos, e outros propósitos", a Dodd-Frank é um exemplo quase perfeito de complexidade excessiva na regulamentação. A lei requer que os reguladores criem 243 regras, façam 67 estudos e publiquem 22 relatórios periódicos. Elimina um regulador e cria dois novos. Estabelece cláusulas detalhadas para a "liquidação ordenada" de uma Instituição Financeira Sistematicamente Importante (SIFI, na sigla em inglês). Implementa uma versão light da chamada Lei Volcker, que proíbe os bancos de negociarem ações e outros instrumentos financeiros por conta própria, ou ainda de garantir ou investir em fundos de ativos privados e de derivativos. Mas isso não é tudo.

A seção 232 estipula que cada órgão regulador deve estabelecer uma "Secretaria de Inclusão de Mulheres e das Minorias" para assegurar, entre outras coisas, "maior participação de negócios pertencentes a mulheres e minorias nos programas e contratos do órgão". A não ser que acredite, como a presidente do Fundo Monetário Internacional, Christine Lagarde, que a crise não teria acontecido se o banco mais famoso a falir se chamasse "Lehman Sisters" em vez de Lehman Brothers, você deve estar se perguntando o que exatamente essa seção específica da Lei Dodd-Frank fará para "promover a estabilidade financeira dos Estados Unidos". Isso também é

válido para a seção 750, que cria um novo Grupo de Trabalho Interdisciplinar, envolvendo vários órgãos do governo, a fim de "fazer um estudo sobre a supervisão de mercados de carbono existentes e em potencial de modo a garantir um mercado de carbono eficiente, seguro e transparente", e para a seção 1052, que estipula que produtos possam ser rotulados como "livres de conflitos congoleses" se não contiverem "minérios provenientes de zonas de conflito, que financiem direta ou indiretamente grupos armados na República Democrática do Congo ou em um país adjacente". Diamantes sujos de sangue são ruins, é claro, assim como a discriminação racial e sexual, sem esquecer a mudança climática. Mas esse era realmente o lugar adequado para lidar com tais questões?

O Título II da Lei Dodd-Frank despende aproximadamente 80 páginas estipulando, nos mínimos detalhes, como uma SIFI poderia ser liquidada com menos tumulto do que aquele causado pela bancarrota dos Lehman Brothers. Mas, em última análise, o que essa legislação faz é transferir a responsabilidade para a Secretaria do Tesouro, a Federal Deposit Insurance Corporation (entidade que supervisiona o sistema bancário dos Estados Unidos), o tribunal distrital e o tribunal de apelação de Washington. Se a Secretaria do Tesouro e a Federal Deposit Insurance Corporation concordarem que a falência de uma empresa financeira poderia causar instabilidade geral, elas podem assumir o controle. Se a empresa se opuser, os tribunais em Washington têm um dia para julgar se a decisão foi correta. É crime divulgar que um caso como esse está sendo julgado. Como esse procedimento extraordinário representa uma melhoria com relação a uma bancarrota comum é algo que não consigo compreender.[66] Talvez, pensando melhor, a sigla SIFI devesse ser pronunciada como " sci fi" [isto é, science fiction, ou ficção científica].

Como afirmei, eram as instituições mais regulamentadas no sistema financeiro que estavam, de fato, mais propensas ao desastre: grandes bancos de ambos os lados do Atlântico, e não fundos de derivativos. Para os políticos dos Estados Unidos, é mais do que conveniente que a crise seja atribuída à desregulamentação e aos excessos dos banqueiros que daí resultaram. Não só transfere a responsabilidade de maneira impecável, como também cria uma justificativa para mais regulamentação. Mas aqui cabe a velha questão latina: quis custodiet ipsos custodes? Quem regula os reguladores?

Agora, considere outro conjunto de regulamentações. Sob o marco regulatório Basileia III, que deve entrar em vigor entre 2013 e o fim de 2018, os 29 maiores bancos do mundo precisarão levantar 566 bilhões de dólares adicionais em novo capital ou se desfazer de aproximadamente 5,5 trilhões de dólares em ativos. De acordo com a agência de classificação de risco Fitch, isso implica um aumento de 23% com relação ao capital que os bancos tinham no fim de 2011.[67] É bem verdade que grandes bancos se tornaram subcapitalizados – ou excessivamente alavancados, se você preferir esse termo – após 1980. Mas está longe de estar claro como obrigar os bancos a ter mais capital ou a fazer menos empréstimos pode ser compatível com o objetivo de recuperação econômica sustentada, sem a qual há muito pouca probabilidade de os Estados Unidos voltarem a ter estabilidade financeira, que dirá a Europa.

Por trás de cada regulamentação está a lei universal das consequências imprevistas. E se o resultado final de toda essa regulamentação for aumentar o risco dos bancos em vez de diminuir? Uma das muitas características da Basileia III é um requerimento de que os bancos acumulem capital nos bons tempos, para ter uma reserva nos tempos de crise. Essa inovação foi muitíssimo aclamada há alguns anos, quando foi implementada pelos reguladores espanhóis. Não é preciso dizer mais nada.

Um desenho pouco inteligente

No capítulo anterior, tentei mostrar o valor de Fable of the Bees, de Mandeville, como uma alegoria do modo como funcionam as boas instituições políticas. Agora, quero apresentar uma metáfora biológica diferente. Em sua autobiografia, o próprio Charles Darwin reconheceu explicitamente sua dívida para com os economistas da época, em especial Thomas Malthus, cujo Ensaio sobre o princípio de população ele leu "por diversão" em 1838. "Estando bem preparado", lembrou Darwin, "para apreciar a luta pela existência que acontece em toda parte, com base na observação contínua dos hábitos de animais e de plantas, imediatamente me ocorreu que, nessas circunstâncias, as variações favoráveis tenderiam a ser preservadas, e as desfavoráveis, destruídas. Aqui, então, eu finalmente tinha uma teoria a partir da qual trabalhar".[68] O editor do The Economist, Walter Bagehot,

foi apenas um dos muitos vitorianos que traçaram de volta o paralelo entre a Teoria da Evolução de Darwin e a economia. Como certa vez observou: "A estrutura bruta e vulgar do comércio inglês é o segredo de sua própria vida; pois contém a 'propensão à variação', que, tanto no reino social quanto no reino animal, é o princípio do progresso".[69] Mais adiante voltaremos a falar de Bagehot.

Há, de fato, mais do que semelhanças meramente superficiais entre um mercado financeiro e o mundo natural tal como Darwin o concebeu. Como os animais selvagens do Serengueti, os indivíduos e as empresas estão em uma luta constante pela existência, uma competição por recursos finitos. A seleção natural opera, e assim toda inovação (ou mutação, nos termos da natureza) florescerá ou perecerá dependendo do quanto se adapta a seu ambiente. Quais são as características comuns entre o mundo financeiro e um verdadeiro sistema evolutivo? Conforme argumentei em outros lugares,[70] há pelo menos seis:

- os "genes", no sentido de que certas características da cultura corporativa desempenham o mesmo papel que os genes na biologia, permitindo que informações sejam armazenadas na "memória organizacional" e transmitidas de um indivíduo a outro ou de uma empresa a outra quando uma nova empresa é criada;
- o potencial para "mutação" espontânea, que no mundo econômico em geral é chamado de inovação – principalmente tecnológica, embora nem sempre;
- a competição por recursos entre indivíduos de uma mesma espécie, cujas consequências – em termos de longevidade e proliferação – determinam quais práticas de negócio persistem;
- um mecanismo de seleção natural por meio da alocação de recursos humanos e de capital e da possibilidade de morte no caso de um desempenho aquém do ideal – isto é, a "sobrevivência diferencial";
- a possibilidade de especiação, com a manutenção da biodiversidade por meio da criação de "espécies" de instituições financeiras totalmente novas; e
- a possibilidade de extinção, com certas espécies desaparecendo por completo.

Às vezes, como no mundo natural, o processo evolutivo financeiro tem sido sujeito a grandes distúrbios, como choques geopolíticos e crises financeiras. A diferença é, obviamente, que, enquanto asteroides gigantes vêm do espaço sideral, as crises financeiras têm origem dentro do sistema.

A Grande Depressão da década de 1930 e a Grande Inflação da década de 1970 se destacam como épocas de marcada descontinuidade, com "extinções em massa" como os pânicos bancários nos anos 1930 e a falência das associações de poupança e empréstimo nos anos 1980. Sem dúvida, um distúrbio comparavelmente significativo aconteceu em nossa época. Mas onde estão as extinções em massa? Os dinossauros ainda perambulam pelo mundo financeiro.

A explicação é que, enquanto a evolução na biologia acontece em um ambiente natural impiedoso, a evolução no mundo financeiro ocorre dentro de um marco regulatório onde – para adaptar uma frase dos criacionistas antidarwinistas – o "desenho inteligente" desempenha um papel. Mas quão inteligente é esse desenho? A resposta é: não inteligente o bastante para prever o processo evolutivo. Na verdade, burro o suficiente para tornar um sistema frágil ainda mais frágil.

Pense da seguinte maneira. Os marcos regulatórios do período pós-1980 encorajaram muitos bancos a aumentar seus balanços patrimoniais com relação ao capital. Isso aconteceu nos mais variados países, na Alemanha, na Espanha e também nos Estados Unidos. (De fato, não podemos culpar Ronald Reagan pelo que aconteceu em Berlim e em Madri.) Quando o preço dos ativos atrelados a hipotecas caiu, os bancos foram ameaçados com insolvência. Quando o financiamento de curto prazo secou, foram ameaçados com iliquidez. As autoridades descobriram que precisavam escolher entre um cenário similar ao da Grande Depressão, com falências em massa, ou socorrer os bancos. Decidiram socorrê-los. Censurados por eleitores ingratos (que ainda não fazem ideia de como as coisas poderiam ter ficado piores se os "grandes demais" houvessem falido), os legisladores agora redigem estatutos concebidos para evitar futuros socorros financeiros.

A Lei Dodd-Frank afirma claramente que os contribuintes não pagarão nem um centavo da próxima vez que um grande banco for à falência. O que não está claro é quem pagará. A seção 214 é (afortunadamente) inequívoca: "Todos os fundos gastos na liquidação de uma empresa financeira na acepção deste título serão recuperados com a alienação de ativos da dita empresa, ou serão responsabilidade do setor financeiro, por

meio de estimativas". Se é assim, e quanto aos credores segurados, os acionistas dos bancos por quem tanta coisa foi feita para protegê-los das perdas em 2008-2009? Prudentemente, a Dodd-Frank solicita um estudo sobre esse item. Afinal, se o objetivo da legislação é realmente impedir que um banco falido tenha acesso a financiamento público, é difícil entender como esses acionistas podem evitar uma perda considerável. Mas, se esse é o caso, então o custo do capital para os grandes bancos deve aumentar, mesmo quando seu retorno sobre o patrimônio está diminuindo. Vocês queriam reduzir a instabilidade, mas tudo o que fizeram foi aumentar a fragilidade.

Outra maneira correlata de pensar no sistema financeiro é como um sistema extremamente complexo, composto de um número muito grande de componentes que interagem entre si e estão organizados de maneira assimétrica em uma rede.[71] Essa rede opera em algum lugar entre a ordem e a desordem – "à beira do caos". Tais sistemas complexos podem parecer funcionar sem sobressaltos por algum tempo, aparentemente em equilíbrio, na realidade se adaptando constantemente conforme atuam circuitos de retroalimentação positiva. Mas chega um momento em que eles se tornam "críticos". Uma leve perturbação pode desencadear uma "transição de fase", de um equilíbrio favorável a uma crise. Isso é especialmente comum quando os nós da rede são "firmemente atados". Quando a interconectividade da rede aumenta, coerções conflitantes podem rapidamente produzir uma "catástrofe de complexidade".

Todos os sistemas complexos no mundo natural – das colônias de cupins a grandes florestas e ao sistema nervoso humano – têm certas características em comum. Um pequeno estímulo em um sistema como esse pode produzir mudanças enormes e imprevistas. As relações causais costumam ser não lineares. De fato, alguns teóricos chegariam a afirmar que certos sistemas complexos são absolutamente não deterministas, o que significa que é quase impossível fazer previsões sobre seu comportamento futuro com base em dados passados. O próximo incêndio florestal será pequeno ou imenso, uma fogueira ou uma conflagração? Não temos como saber. A mesma relação do tipo "lei de potência" parece se aplicar a terremotos e epidemias.[72]

As crises financeiras são muito parecidas. E isso não deveria nos surpreender. Como W. Brian Arthur e outros economistas heterodoxos vêm afirmando há anos, uma economia complexa é caracterizada pela interação de agentes dispersos, ausência de controle central, vários níveis de organização, adaptação contínua, criação incessante de novos nichos de mercado e nenhum equilíbrio geral. Visto sob essa perspectiva, conforme afirmou Andrew Haldane, do Banco da Inglaterra, Wall Street e a City de Londres são partes de um dos sistemas mais complexos que os seres humanos já criaram (ver Figura 2.1).[73] E a combinação de concentração, empréstimo interbancário, inovação financeira e aceleração tecnológica o torna um sistema especialmente propenso ao crash. Mais uma vez, no entanto, a diferença entre o mundo natural e o mundo financeiro é o papel da regulamentação. Supõe-se que a regulamentação deva reduzir o número e o tamanho dos incêndios financeiros. Mas, conforme vimos, pode facilmente ter o efeito oposto. Isso porque o processo político é, em si mesmo, um tanto complexo. Os órgãos reguladores podem ser capturados por aqueles que, supõe-se, devem regular, sobretudo porque a perspectiva de trabalhos bem pagos pode levar o guarda-florestal a virar caçador ilegal. Eles também podem ser capturados de outras maneiras – por exemplo, ao confiar nas entidades que regulamentam para obter os próprios dados de que necessitam para trabalhar.

Em seu livro Antifragile, Nassim Taleb, o estatístico e operador de opções que virou filósofo, faz uma pergunta maravilhosa: qual é o oposto de frágil? A resposta não é "forte" ou "robusto", porque essas palavras simplesmente significam menos frágil. O verdadeiro oposto de frágil é "antifrágil". Um sistema que se torna mais forte quando sujeito à perturbação é antifrágil.[74] A questão é que a regulamentação deveria ser concebida para aumentar a antifragilidade. Mas a regulamentação que estamos observando atualmente faz o oposto: por sua própria complexidade – e objetivos muitas vezes contraditórios –, é pró-frágil.

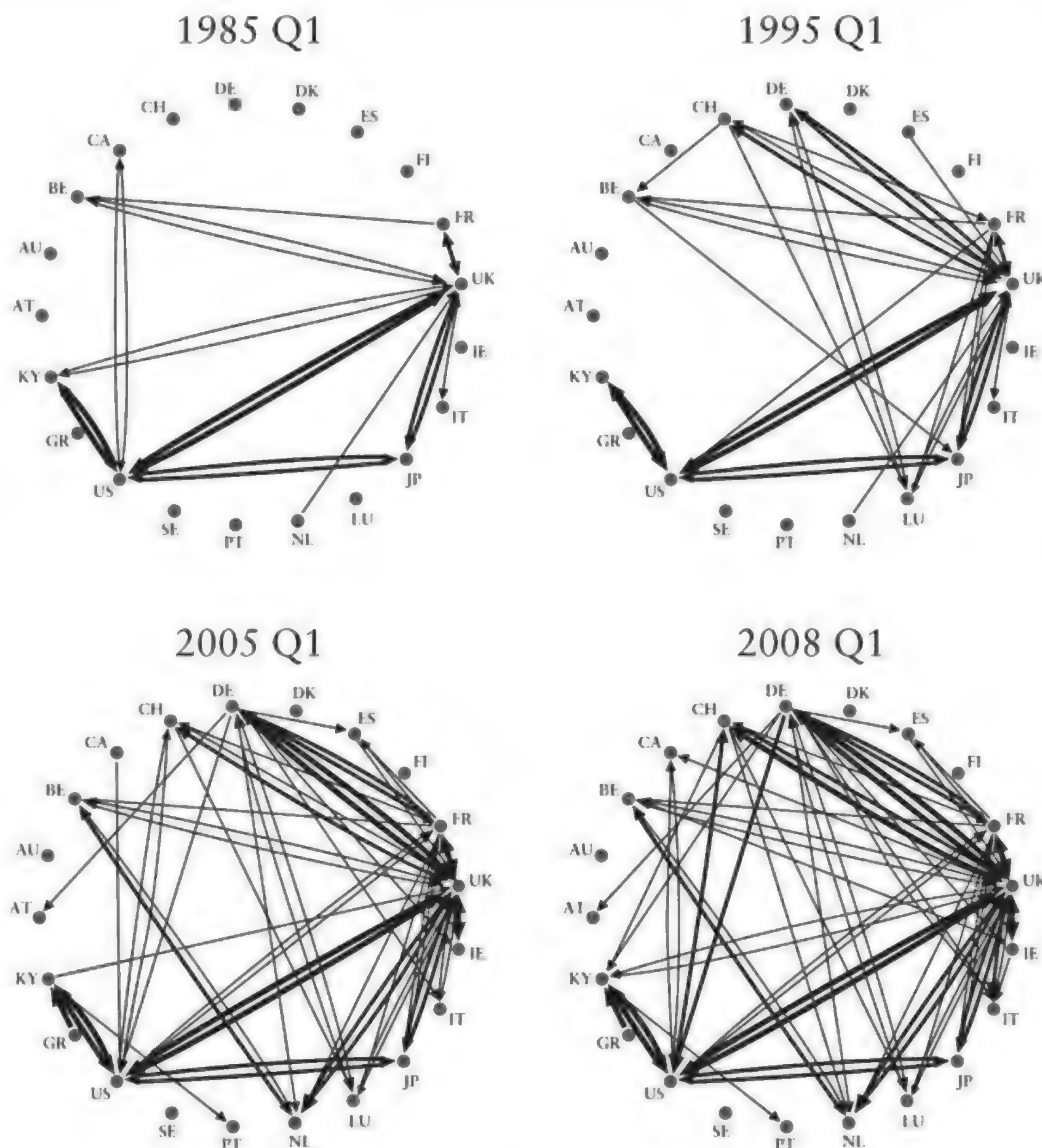


Figura 2.1 Balões de conectividade de rede para o sistema financeiro internacional.*

Fonte: Andrew Haldane, Banco da Inglaterra (ver nota 23 para referência completa).

---

* Siglas de países segundo a norma ISO, usadas pela ONU: AT = Áustria; AU = Austrália; BE = Bélgica; CA = Canadá; CH = Suíça; DE = Alemanha; DK = Dinamarca; ES = Espanha; FI = Finlândia; FR = França; UK = Reino Unido; IE = Irlanda; IT = Itália; JP = Japão; LU = Luxemburgo; NL = Holanda; PT = Portugal; SE = Suécia; US = Estados Unidos; GR = Grécia; KY = Ilhas Cayman. (N.E.)

Regulamentações excessivamente complicadas podem, de fato, ser a doença da qual professam ser a cura. Assim como os planificadores do antigo sistema soviético jamais poderiam esperar dirigir uma economia moderna em toda a sua complexidade, por razões há muito explicadas por Friedrich Hayek e Janos Kornai,[75] também os reguladores do mundo pós-crise estão fadados a fracassar em sua tentativa de tornar o sistema financeiro global isento de crises. Eles jamais podem conhecer o suficiente para gerenciar um sistema tão complexo. O máximo que farão é aprender, com a última crise, a como provocar a seguinte.

Há uma alternativa? Acredito que sim. Mas acredito que devemos voltar à época de Darwin para descobrir. Em Lombard Street, publicado em 1873, Walter Bagehot descreveu com grande talento o modo como a City de Londres evoluiu em sua época. Bagehot entendeu que, por todo o seu vigor darwinista, o sistema financeiro britânico era complexo e frágil. "Em exata proporção ao poder desse sistema", observou ele, "está sua delicadeza – eu dificilmente estaria exagerando se dissesse 'seu perigo' [...] Mesmo no último instante de prosperidade, toda a estrutura é delicada. A essência peculiar do nosso sistema financeiro é uma confiança sem precedentes entre os homens; e quando essa confiança é muito enfraquecida por causas ocultas, um pequeno acidente pode afetá-lo gravemente, e um grande acidente pode, em um instante, quase destruí-lo".[76]

Ninguém jamais forneceu uma descrição melhor de como acontece uma corrida aos bancos do que Bagehot; os que não leram Lombard Street tiveram de descobrir por si mesmos em 2007, na época das corridas ao Northern Rock e ao Countrywide, e novamente em 2012, quando foi a vez de o banco espanhol Bankia perder a confiança de seus depositantes. Uma das grandes belezas de Lombard Street é o modo como investiga todas as instituições importantes do mercado financeiro de Londres – os bancos constituídos como sociedades anônimas em ascensão; os bancos privados em decadência, os corretores de câmbio, os novos bancos de depósitos – e expõe as fraquezas de cada uma. Em teoria, Bagehot teria preferido um sistema em que cada instituição precisasse cuidar de si mesma mantendo uma reserva contra contingências. Mas, na prática, o mercado de Londres evoluiu de tal maneira que havia apenas uma reserva definitiva para toda a City, e essa reserva era o Banco da Inglaterra: "o único volume considerável de dinheiro disponível em todo o país".[77] Em outras palavras, o banco central (e, por trás dele, o governo que o criou) constituía, como em nossos dias, a última linha de resistência em época de pânico.

Ao analisar meio século de crises financeiras, Bagehot mostrou brilhantemente como o papel do Banco da Inglaterra como depositário da reserva em dinheiro do país era muito diferente de seu papel conforme definido por lei ou, de fato, conforme entendido pelos homens que o gerenciam. No pânico de 1825, o Banco havia feito a coisa certa, mas muito mais tarde, e sem saber exatamente por que era a coisa certa. Em cada um dos três pânicos que se seguiram à aprovação da Bank Charter Act [Lei de Carta Patente] de 1844 – que estava muito centrada na função do Banco como emissor de papel-moeda –, a lei havia sido suspensa. Houve, como em nossa época, incerteza sobre quais títulos seriam aceitos como garantia em uma crise. A estrutura de governança do Banco era obscura. Seu presidente e diretores não eram banqueiros. (Naquela época, escolhiam-se comerciantes; atualmente, preferimos acadêmicos – algo que nem todos considerariam um avanço.) Eles praticamente não puderam fazer nada quando um grande banco chamado Overend Gurney quebrou em 1866.

As soluções propostas por Bagehot eram claríssimas, mas acredito que muitas vezes sejam mal interpretadas. A famosa recomendação era que, em uma crise, o banco central deve oferecer empréstimos livremente a uma taxa de penalização: "Empréstimos vultosos a taxas muito altas são o melhor remédio [...]".[78] Hoje, seguimos apenas a primeira metade de seu conselho, na crença de que nosso sistema está tão alavancado que juros altos o aniquilariam. A lógica de Bagehot era "evitar o maior número de solicitações por parte de pessoas que não necessitam".[79] Atualmente, observando todos os bancos, sólidos e frágeis, devorando a oferta aparentemente sem limites de empréstimos a taxas próximas de zero, entendo o que ele queria dizer.

Também negligenciamos o restante do que Bagehot disse, e em particular a ênfase que deu à prudência em oposição ao estabelecimento de regras. Em primeiro lugar, ele ressaltou a importância de se ter diretores de bancos com considerável experiência do mercado. "Negociantes firmes", escreveu, "sempre identificam a postura duvidosa de pessoas perigosas; eles são rápidos para perceber os menores sinais de transações corruptas". O poder executivo deveria ser conferido a um novo vice-presidente atuando em tempo integral como uma espécie de subsecretário permanente. E o conselho consultivo deveria ser selecionado de modo a "instaurar [...] uma prudente apreensão".[80]

Em segundo lugar, Bagehot ressaltou muitas vezes, conforme escreveu, "a importância fundamental de [o Banco da Inglaterra] sempre reter uma grande reserva bancária". Mas ele foi enfático ao afirmar que o tamanho da reserva não deveria ser especificado por alguma regra automática, como ocorria com a circulação de papel-moeda sob o Bank Charter Act de 1844: "No momento atual, não se pode estipular uma proporção exata ou fixa de seus passivos que o Banco deve manter em reserva". O banco central ideal almejaria nada mais preciso que um "mínimo de apreensão", que "nenhum argumento abstrato, e nenhum cálculo matemático nos ensinará":

> e não podemos esperar que o fizessem [ele prossegue]. A credibilidade é uma opinião gerada por circunstâncias e varia conforme essas circunstâncias. O nível de credibilidade [...] só pode ser conhecido por tentativa e erro. E, da mesma maneira, nada pode nos dizer que quantidade de "reserva" criará uma confiança difusa; em tal assunto não há uma forma de chegar a uma conclusão exata exceto observando incessantemente a opinião pública e analisando em cada situação como esta é afetada.[81]

Tampouco pode haver previsibilidade na taxa de desconto do Banco, a taxa à qual concedeu empréstimos garantidos por nota promissória confiável. A regra de que "o Banco da Inglaterra deveria ajustar sua taxa segundo a taxa do mercado [...] sempre foi errônea", de acordo com Bagehot. O "primeiro dever" do Banco era usar a taxa de desconto para "proteger a quebra definitiva do país".[82] Isso também, é claro, implicava um poder discricionário, já que o tamanho desejável da reserva não era especificado por regra alguma.

Hoje, há alguns, como Larry Kotlikoff e John Kay, que veem a única salvação em uma completa reforma estrutural de nosso sistema financeiro: uma espécie de "redução do sistema bancário", se não a substituição de todos os bancos.[83] Posso entender por que tais argumentos são intelectualmente atraentes. Em teoria, talvez fosse muito melhor se os grandes bancos fossem divididos, as taxas de alavancagem fossem drasticamente reduzidas e as interconexões entre os tomadores de depósito e os tomadores de risco fossem reduzidas.[84] Mas, como Bagehot, eu aceito o mundo como ele é, e enquanto viver não creio que presenciarei um abandono total do atual modelo de instituições "grandes demais para falir" protegidas pelo banco central e, se necessário, pelo tesouro público. Nossa tarefa, como a de Bagehot, é "fazer o melhor de nosso sistema bancário, e trabalhar nele da melhor maneira possível. Só podemos usar paliativos, e o importante é escolher o melhor paliativo a nosso alcance".[85]

Como encorajar os banqueiros

"O problema é delicado", conforme Bagehot concluiu com franqueza em sua grande obra, e "a solução é diversa e difícil".[86] Hoje continua sendo assim. Mas acredito que uma volta aos primeiros princípios de Bagehot não seria um ponto de partida ruim. Primeiro, fortalecer o banco central como a autoridade máxima tanto no sistema monetário quanto no sistema supervisório. Segundo, garantir que os responsáveis pelo banco central sejam "apreensivos" e experientes, pois assim tomarão uma atitude quando observarem crescimento de crédito excessivo e inflação no preço dos ativos. Terceiro, dar a eles considerável liberdade de ação para usar as principais ferramentas bancárias de requerimentos de reserva, mudanças nas taxas de juros e compra e venda de valores mobiliários no mercado aberto. Quarto, ensinar a eles algo de história financeira, como Bagehot ensinou a seus leitores.

Finalmente – algo que Bagehot não precisou dizer porque em sua época era algo óbvio –, precisamos garantir que aqueles que têm complicações com a autoridade reguladora paguem caro por suas transgressões. Aqueles que acreditam que a crise foi causada por desregulamentação não compreenderam o problema em mais de um aspecto. Não só a regulamentação mal concebida foi grande parte da causa. Também havia a sensação de impunidade que vinha não da desregulamentação, e sim da ausência de punição.

Sempre haverá pessoas gananciosas nos bancos e por perto deles. Afinal, elas estão onde o dinheiro está – ou onde se supõe que deva estar. Mas essas pessoas só cometerão fraude ou negligência se acreditarem que é improvável que sua contravenção seja notada ou severamente punida. O fracasso em aplicar a regulamentação – aplicar a lei – é um dos aspectos mais problemáticos de 2007 para cá. Nos Estados Unidos, a lista dos que foram presos por sua participação na bolha imobiliária, e em tudo o que decorreu dela, é risivelmente curta. No Reino Unido, a punição mais severa aplicada a um banqueiro foi "o cancelamento e a anulação" do título de nobreza de Fred Goodwin, ex-CEO do Banco Real da Escócia.

Bagehot nunca teve o vice-presidente poderoso que propôs; em vez disso, o presidente se tornou o tipo de oficial poderoso e permanente que Bagehot havia previsto. No entanto, desde que foi desprovido de seu papel regulatório, o qual foi entregue à Financial Services Authority pelo primeiro-ministro Gordon Brown, o presidente se encontra na posição nada invejável de administrar um departamento de pesquisa de política monetária (combinado recentemente com uma tarefa de impressão de papel-moeda de emergência). O Federal Reserve System tampouco tem dentes de verdade. Os órgãos que deveriam combater a fraude tiveram um péssimo desempenho. O resultado é que pouquíssimos malfeitores foram levados à justiça de maneira significativa.

Citarei apenas um de muitos exemplos possíveis. Em outubro de 2010, Angelo Mozilo chegou a um acordo com a Securities and Exchange Commission [Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos] e concordou em pagar 67,5 milhões de dólares em multas e devolução de lucros obtidos de forma ilegal, para resolver acusações de fraude civil e negociações com informações privilegiadas, associadas a sua época como CEO da Countrywide, a empresa de crédito hipotecário que faliu. Pelo menos parte dessa multa foi paga não por Mozilo, mas sim pelo Bank of America, que adquiriu a Countrywide no pior momento da crise financeira, e por seguradoras. Entre 2000 e 2008, Mozilo recebeu aproximadamente 522 milhões de dólares em compensações, incluindo vendas de ações da Countrywide: quase dez vezes o valor da multa.[87] Se não houve nada criminoso em sua conduta, certamente é só porque o direito penal é falho nessa área.

Voltaire afirmou que os britânicos, de tempos em tempos, executavam um almirante pour encorager les autres [para encorajar os outros]. Toda a regulamentação detalhada no mundo não fará tanto para evitar uma crise financeira futura quanto o perigo claro e presente na mente dos banqueiros de hoje de que, se eles transgredirem as regras aos olhos da autoridade de quem seu negócio depende em última instância, poderão ser presos. Em vez de nos esforçarmos para criar códigos irremediavelmente complexos de regulamentação "macroprudencial" ou "contracíclica", voltemos ao mundo de Bagehot, no qual a prudência individual – em vez da mera observância das normas – era o caminho recomendável, precisamente porque as autoridades eram poderosas e as regras cruciais não estavam escritas.

Comecei este capítulo contrariando os proponentes de uma regulamentação mais estrita, só para encerrá-lo defendendo a prisão exemplar de maus banqueiros. Espero que agora esteja claro por que essas posições não são contraditórias e sim complementares. Um mundo financeiro complexo só se tornará menos frágil com uma regulamentação simples e uma efetiva aplicação das leis.

Repito: um dos piores inimigos do Estado de direito é a má legislação. O próximo capítulo irá considerar as formas pelas quais o próprio Estado de direito, em linhas gerais, degenerou nas sociedades ocidentais – e especialmente nos Estados Unidos – em nossa época. Na esfera da regulamentação, como afirmei, precisamos voltar a Bagehot. Mas o Estado de direito no mundo anglófono voltou a Dickens sem que percebêssemos? O Estado de direito degenerou, convertendo-se em um Estado de juristas?

---

50 Ver, por exemplo, Paul Krugman, "Reagan Did It", The New York Times, 31 maio 2009.
51 Idem, "Financial Reform 101", The New York Times, 1º abr. 2010. Ver também "Punks and Plutocrats", The New York Times, 28 mar. 2010.
52 Idem, "Making Banking Boring", The New York Times, 9 abr. 2009.
53 Idem, "Egos and Immorality", The New York Times, 24 maio 2012. Ver também idem, "Dimon's Déjà Vu Debacle", The New York Times, 20 maio 2012.
54 Simon Johnson e James Kwak, Thirteen Bankers: The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown (Nova York, 2010).
55 Richard A. Posner, The Crisis of Capitalist Democracy (Cambridge, MA, 2010).
56 "Wall Street Legend Sandy Weill: Break Up the Big Banks", CNBC.com, 25 jul. 2012.
57 David Kynaston, The City of London, vol. IV: A Club No More, 1945-2000 (Londres, 2001).
58 Forest Capie, The Bank of England: 1950s to 1979 (Cambridge, 2010), p. 589-590.
59 Ver N. H. Dimsdale, "British Monetary Policy since 1945", in N. F. R. Crafts e N. W. C. Woodward (Orgs.), The British Economy since 1945 (Oxford, 1991), p. 108.
60 Niall Ferguson, "Regulation and Deregulation in a Time of Stagflation: Siegmund Warburg and the City of London in the 1970s", artigo apresentado na European Association for Banking History, Bruxelas, 2010.
61 Nos Estados Unidos, eram regulados pela International Lending Supervision Act [Lei de Supervisão de Empréstimos Internacionais], de 1983, a Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act [Lei para a Reforma, Recuperação e Regulamentação de Instituições Financeiras], de 1989, e a Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act [Lei Federal para a Melhoria Corporativa de Garantia de Depósitos], de 1991 (entre outras medidas).
62 Ver, por exemplo, Lord Turner, "After the Crises: Assessing the Costs and Benefits of Financial Liberalisation", 14a Palestra em Memória a C. D. Deshmukh, Mumbai, 15 fev. 2010.
63 Idem, "Debt and Deleveraging: Long Term and Short Term Challenges", Centre for Financial Studies, 21 nov. 2011.
64 Hugh Rockoff, "Upon Daedalian Wings of Paper Money: Adam Smith and the Crisis of 1772", Relatório de trabalho n. 15.593 do NBER (dez. 2009).
65 Jessica Pressler, "Look Who's Back", New York Magazine, 8 abr. 2012. Disponível em: <http://nymag.com/news/business/themoney/john-mack-

2012- 4/index1.html>.
66 Peter Wallison, "Dodd-Frank's Liquidation Plan is Worse than Bankruptcy", Bloomberg, 11 jun. 2012 .
67 Brooke Masters, "Big Banks Need Extra $ 566 bn, says Fitch", Financial Times, 17 maio 2012.
68 Frances Darwin (Org.), The Life and Letters of Charles Darwin, including an Autobiographical Chapter, vol. I (Londres, 1887), p. 83.
69 Walter Bagehot, Lombard Street: A Description of the Money Market (Londres, 1896 [1873]), p. 11.
70 Niall Ferguson, "An Evolutionary Approach to Financial History", Cold Spring Harbor Symposia on Quantitative Biology, 74 (2010), p. 449-454.
71 Robert F. Weber, "Structural Regulation as Antidote to Complexity Capture", American Business Law Journal, 49, 3 (2012).
72 Para uma introdução acessível, ver Mark Buchanan, Ubiquity: The Science of History. Or Why the World is Simpler Than We Think (Londres, 2005).
73 Andrew Haldane, "On Tackling the Credit Cycle and Too Big to Fail" (jan. 2011). Disponível em: <www.iiea.com/event/download_powerpoint?urlKey=andrew-haldane-on-fixingfinance>. Ver também Henry Hu, "Too Complex to Depict? Innovation, 'Pure Information' and the SEC Disclosure Paradigm", Texas Law Review (jun. 2012).
74 Nassim Taleb, Anti-Fragile: Things that Gain from Disorder (no prelo).
75 Janos Kornai, The Socialist System: The Political Economy of Communism (Oxford, 1992).
76 Bagehot, Lombard Street, p. 17, 160-161.
77 Ibid., p. 165.
78 Ibid., p. 58-59.
79 Ibid., p. 199.
80 Ibid., p. 235.
81 Ibid., p. 325.
82 Ibid., p. 321.
83 Laurence J. Kotlikoff e John C. Goodman, "Solving our Nation's Financial Crisis with Limited Purpose Banking", Relatório de trabalho da Universidade de Boston (15 abr. 2009). Ver também John Kay, "Narrow Banking: The Reform of Banking Regulation", Centre for the Study of Financial Innovation (2009).
84 Niall Ferguson, "Too Big to Live: Why We Must Stamp Out State Monopoly Capitalism", Adam Smith Review, 6 (2011), p. 327-340.
85 Bagehot, Lombard Street, p. 334.
86 Ibid., p. 336.
87 Gretchen Morgenson, "Lending Magnate Settles Fraud Case", The New York Times, 15 out. 2010.

3
A paisagem jurídica

Os atrativos da lei

> A questão fundamental que o governo chinês deve enfrentar é a ausência de leis. A China não carece de leis, mas do Estado de direito [...] Essa questão deve ser o maior desafio para os novos líderes que assumirão neste outono [de 2012] [...] De fato, a estabilidade política da China depende de sua capacidade de desenvolver o Estado de direito em um sistema no qual ele mal existe.[88]

Estas palavras são de Chen Guangcheng, o advogado cego que obteve permissão para sair da China e estudar nos Estados Unidos depois de conseguir escapar dos perseguidores do Partido Comunista em abril de 2012. Menos conhecido no Ocidente, mas mais influente na China, é o professor de direito He Weifang. Em um ensaio intitulado "China's First Steps towards Constitutionalism" ["Os primeiros passos da China rumo ao constitucionalismo"], publicado em 2003, He observou, de maneira muito mais diplomática:

> A paisagem jurídica do Ocidente proporciona um contraste interessante e iluminador com relação à situação legal da China, revelando muitas discrepâncias e inconsistências entre os dois [...] embora o sistema moderno da China tenha se inspirado no Ocidente [...], as coisas muitas vezes tomaram caminhos diferentes entre os dois.[89]

O tema deste capítulo é a paisagem jurídica. Quero perguntar o que países em desenvolvimento como a China podem aprender com o Ocidente em relação ao Estado de direito, se é que podem aprender alguma coisa. E quero questionar o pressuposto disseminado de que nossos sistemas jurídicos estão em tão boa saúde que tudo que os chineses precisam fazer é reproduzir nossas boas práticas – quaisquer que sejam elas.

A maneira inglesa de legislar

O que exatamente queremos dizer com Estado de direito? Em seu livro que leva esse título,[90] o falecido presidente do Supremo Tribunal britânico, Tom Bingham, especificou sete critérios pelos quais devemos avaliar um sistema jurídico:

1. a lei deve ser acessível e, tanto quanto possível, inteligível, clara e previsível;
2. as questões de direito legal e responsabilidade civil devem ser resolvidas pela aplicação da lei, e não pelo exercício de arbítrio;
3. as leis de propriedade devem ser aplicadas igualmente a todos, exceto quando diferenças objetivas [como incapacidade mental] justifiquem a diferenciação;
4. os ministros e os funcionários públicos de todos os níveis devem exercer os poderes que lhes são conferidos em boa-fé, corretamente, para o propósito a que foram conferidos, sem exceder os limites de tais poderes;
5. a lei deve oferecer proteção adequada aos direitos humanos fundamentais;
6. devem-se fornecer meios para resolver, sem custo proibitivo ou demora desmedida, disputas civis genuínas que as próprias partes são incapazes de resolver; e
7. os procedimentos adjudicativos fornecidos pelo Estado devem ser justos.

No item 5, Bingham lista não menos do que 14 direitos diferentes que o Estado de direito deve proteger: o direito à vida, a proteção contra a tortura, a proteção contra a escravidão e o trabalho forçado, o direito à liberdade e à segurança, o direito a um julgamento justo, a proteção contra a punição sem julgamento, o direito ao respeito pela vida privada/familiar, a liberdade de pensamento/consciência/religião, a liberdade de expressão, a liberdade de reunião/associação, o direito a se casar, a proteção contra a discriminação, a proteção da propriedade e o direito à educação. (Ele poderia ter continuado, já que alguns países hoje reconhecem explicitamente o direito à moradia, à saúde, à educação e a um meio ambiente limpo. Por que não o direito a um vinho decente também?)

Na Inglaterra, o Estado de direito na acepção de Bingham é produto da evolução histórica. Em 1215, a Carta Magna estabeleceu o princípio de que todos os ingleses eram iguais perante a lei e que a Coroa não podia cobrar impostos sem o consentimento do Grande Conselho, que mais tarde se tornou o Parlamento. Foi também

no período medieval, quando o mandado de habeas corpus (contra a detenção ilegal) entrou em vigor, que cerca de 500 cidades obtiveram cartas de franquia e um autogoverno eficaz e – após 1295 – que esses burgos passaram a ser representados no Parlamento. Desde os tempos de Henrique III, no século XIII, até a época de Jaime II, no século XVII, houve um cabo de guerra prolongado entre o monarca e o Parlamento, em que a tendência da Coroa de vender suas propriedades para financiar guerras enfraqueceu cada vez mais sua posição. Esse processo, conforme vimos no Capítulo 1, culminou na Revolução Gloriosa, que declarava a soberania do Parlamento. Também no século XVII, a tortura foi abolida; mas foi só um século mais tarde, com o caso de Somerset em 1772, que a escravidão na Inglaterra foi definitivamente declarada ilegal. Durante todo esse período, os tribunais de common law resistiram à intromissão de instituições controladas pela Coroa em sua jurisdição. Além disso, foi só com a Lei de Assentamento de 1701 que a independência do Judiciário foi garantida com o advento das nomeações vitalícias.

Minhas leituras universitárias em Oxford me persuadiram de que a questão central da história inglesa foi estabelecer, pela primeira vez, três grandes princípios. Primeiro, o lar de um inglês é seu castelo. No famoso caso de Entick versus Carrington, em 1765, lorde Camden decidiu contra o governo por este ter invadido o lar do jornalista radical John Entick. "O grande motivo pelo qual os homens entraram em sociedade foi garantir sua propriedade", declarou Camden, citando John Locke. "Conforme as leis da Inglaterra, toda invasão de propriedade privada, por menor que seja, é uma infração." Segundo, faça o que quiser, contanto que não cause dano. "Os privilégios de pensar, dizer e fazer o que quisermos, e de ficar tão ricos quanto pudermos, sem quaisquer outras restrições além de que, com isso, não causemos dano público nem uns aos outros, são os privilégios gloriosos da liberdade": estas foram as palavras de "Cato" (o pseudônimo de John Trenchard e Thomas Gordon), escrevendo no início dos anos 1720. Terceiro, cuide de sua própria vida. "O gosto por fazer que os outros se submetam a um modo de vida que consideramos mais útil para eles do que eles próprios consideram", explicou John Stuart Mill ao liberal francês Alexis de Tocqueville, "não é muito comum na Inglaterra".[91] E esses pilares do Estado de direito inglês, conforme assinalou A. V. Dicey em 1885, foram produto de um processo lento e gradual de decisões judiciais nos tribunais de common law, em grande medida baseados em precedentes. Não houve "grandes declarações de princípios", só a interação entre memória judicial e inovações legislativas promovida pelo Parlamento.

Hoje percebo que esta foi uma interpretação um tanto ingênua da história jurídica da Inglaterra. Conforme explicou o maior teórico de Direito do mundo anglófono ainda vivo, Ronald Dworkin, em Law's Empire [O império do Direito], na verdade há princípios por trás do common law, mesmo quando esses princípios não estão codificados como na Constituição dos Estados Unidos. "Insistimos", escreve Dworkin,

> que o Estado atue com base em um único conjunto de princípios coerentes, mesmo quando seus cidadãos estão divididos quanto a quais são realmente os princípios corretos de justiça e retidão [...] Os juízes [...] decidem casos difíceis tentando encontrar, em um conjunto de princípios coerentes sobre os direitos e deveres dos indivíduos, a melhor interpretação construtiva da estrutura política e da doutrina jurídica de sua comunidade.[92]

Por trás do uso da lei há duas coisas: a integridade dos juízes e "uma legislação [...] que emana do comprometimento da comunidade para com um sistema de moralidade política".[93]

Cabe aos juízes decidir sobre questões de legalidade (ou "princípio"); já as questões de política cabem ao Executivo e ao Legislativo. Nesse mundo jurídico, o juiz trava uma batalha verdadeiramente hercúlea para chegar à melhor adequação entre a sentença que ele finalmente determina e aplica a fim de resolver o caso diante de si e o conjunto geral de regras, políticas legais e expectativas razoáveis. Portanto, até mesmo o common law da Inglaterra, sem uma Constituição, baseia-se (mais uma vez, nas palavras de Dworkin) "não só [nas] sentenças específicas executadas de acordo com as práticas aceitas pela comunidade, como também [nos] princípios que fornecem a melhor justificativa moral para essas sentenças [...] [incluindo] as sentenças que decorrem desses princípios justificadores, embora as demais sentenças jamais tenham sido executadas".[94]

Como a democracia, o Estado de direito nessa acepção pode ser bom em si mesmo. Mas também pode ser bom por causa de suas consequências materiais. Poucas verdades são hoje mais universalmente aceitas do que a de que o Estado de direito – particularmente à medida que freia as "garras" do Estado predador – conduz ao crescimento econômico. De acordo com Douglass North, "a incapacidade das sociedades de fazer que contratos

sejam cumpridos de maneira efetiva e econômica é a fonte mais importante de estagnação histórica e subdesenvolvimento contemporâneo [...]".[95] Um terceiro que exija o cumprimento dos contratos é necessário para superar a relutância de agentes do setor privado em participar de transações econômicas não simultâneas, sobretudo distantes no tempo e no espaço. A execução de contratos pode ser efetivada por órgãos do setor privado, como mercados de ações, empresas de crédito e intermediários. Mas, normalmente, nas palavras de North, "a intervenção de um terceiro [significa] [...] o desenvolvimento do Estado como uma força coercitiva capaz de monitorar os direitos de propriedade e garantir que os contratos sejam efetivamente cumpridos".[96]

O problema é fazer que o Estado não abuse de seu poder – daí a necessidade de restringi-lo. Conforme afirmou Avner Greif, da Universidade Stanford, se as instituições públicas responsáveis pela execução de contratos revelarem informações sobre a localização e a quantidade de riqueza privada, o Estado (ou seus funcionários) podem ser tentados a usurpá-la no todo ou em parte.[97] Portanto, onde os Estados não são restringidos pela legislação, as instituições privadas de execução de contratos são mais seguras, como a rede operada pelos comerciantes marroquinos no Mediterrâneo no século XI, que se baseava em sua religião judaica comum e em laços de afinidade, ou como a diáspora escocesa do século XVIII, que teve um alcance quase mundial, ou ainda como os comerciantes sul-asiáticos da África oriental. Vemos redes como essas operando em muitas partes do mundo hoje: pense nas comunidades de negócio chinesas atuando fora da China. Seu defeito, assim como o das guildas medievais, é a tendência a levantar barreiras e estabelecer monopólios, desencorajando a competição e reduzindo a eficiência econômica. É por isso que a execução de contratos tende a passar da esfera privada à pública quando as economias se tornam mais sofisticadas. Mas esse processo depende de impedir o Estado de usar seu poder de coerção de modo a respeitar os direitos de propriedade privada. Em economia, essa é a função essencial do Estado de direito. Mais do que os direitos humanos, são os direitos de propriedade que são fundamentais.

Direito e economia – e história

Poucas contribuições à literatura sobre direito e economia tiveram mais impacto do que o argumento de Andrei Shleifer e seus coautores de que o sistema de common law desenvolvido no mundo anglófono era superior a todos os outros sistemas por desempenhar o duplo papel de exigir o cumprimento de contratos e impor limites à coerção. Nem o sistema francês de civil law, que tem origem na tradição jurídica romana, nem os sistemas jurídicos alemão e escandinavo eram tão bons, sem falar dos sistemas jurídicos não ocidentais. O que fez e continua fazendo que o common law seja economicamente melhor? Em seu influente artigo de 1997, La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer e Vishny afirmaram que os sistemas de common law oferecem maior proteção para investidores e credores. O resultado é que as pessoas com dinheiro ficam mais dispostas a destinar investimentos ou empréstimos aos negócios de outras pessoas. E níveis mais elevados de intermediação financeira tendem a estar associados a taxas mais elevadas de crescimento.[98]

Em uma sucessão de estudos empíricos, esses e outros acadêmicos procuraram demonstrar que os países com common law:

1. oferecem mais proteção aos investidores e garantem às empresas melhor acesso a financiamento de capital do que os países com civil law, como evidenciado por bolsas de valores maiores, empresas mais numerosas e mais ofertas públicas iniciais;[99]
2. oferecem mais proteção aos investidores externos com relação aos "insiders" (acionistas com informações privilegiadas), em comparação com a proteção oferecida por países com o civil law francês;[100]
3. facilitam a inserção de novas empresas no mercado[101], como fica claro em uma série de procedimentos, número de dias e custo para iniciar um novo negócio;[102]
4. têm tribunais mais eficientes (por serem menos formalistas), conforme medido pelo tempo gasto para desalojar um inquilino inadimplente e cobrar uma dívida depois que um cheque voltou;[103]
5. regulam menos seus mercados de trabalho e, portanto, têm mais participação de mão de obra e taxas de desemprego menores do que os países com civil law;[104]
6. têm mais exigências no que concerne à divulgação de informações dos balanços, o que, mais uma vez, encoraja investidores;[105] e

7. têm procedimentos mais eficientes em casos de insolvência, como a hipotética bancarrota de um hotel.[106]

Resumindo sua teoria do papel determinante das origens do sistema legal, os autores escrevem:

> A proteção legal ao investidor é um forte indício de desenvolvimento financeiro [...] [assim como] a existência de bancos estatais, o ônus dos requisitos legais para abrir um negócio, a regulamentação do mercado de trabalho, a incidência de serviço militar obrigatório e a existência de meios de comunicação estatais [...] Em todas essas esferas, o civil law está associado a uma mão mais pesada do Estado do que o common law [...] [o que por sua vez] está associado a impactos adversos sobre os mercados, como índices mais altos de corrupção, economia informal e desemprego [...] O common law corresponde à estratégia do controle social que visa apoiar os resultados do mercado privado, ao passo que o civil law visa substituir tais resultados por alocações desejadas pelo Estado [...] O civil law trata de "implementar políticas", ao passo que o common law trata de "resolver disputas".[107]

Isso nos traz de volta para onde começamos, com a noção de que há maior "flexibilidade de decisões judiciais no common law", porque "os tribunais de common law [podem] usar normas abrangentes em vez de regras específicas".[108]

Como ocorre com tantos argumentos nas ciências sociais, essa teoria das origens do sistema jurídico implica uma certa versão da história. Por que o direito francês acabou sendo pior que o britânico? Porque a Coroa medieval francesa se aproveitava mais de suas prerrogativas do que a inglesa. Porque a França era menos pacífica internamente e mais vulnerável externamente do que a Inglaterra. Porque a Revolução Francesa, que não confiava em seus juízes, tratou de convertê-los em robôs, executando a lei tal como definida e codificada pela legislatura. O resultado foi um Poder Judiciário ainda menos independente, e tribunais impossibilitados de revisar leis administrativas. A concepção francesa de liberdade era mais absoluta na teoria e menos eficaz na prática. De todo modo, conforme bem observou Alexis de Tocqueville ao comparar os Estados Unidos e a França nos anos 1830 e 1840, os franceses preferiam a igualdade à liberdade. Essa preferência resultou em um Estado forte e centralizado e em uma sociedade civil débil. Quando os franceses exportaram esse modelo a suas colônias na Ásia e na África, os resultados foram ainda piores.

A teoria das origens do sistema jurídico também tem implicações históricas importantes para os sistemas jurídicos não ocidentais. Nós já vimos o argumento de Timur Karun sobre os efeitos retardadores da lei islâmica sobre o desenvolvimento econômico otomano. Uma explicação similar se aplica à China. Conforme afirmou He Weifang, na era imperial o governo chinês não tomou "nenhum tipo de medida para a separação de poderes", e o "magistrado do país exercia responsabilidades abrangentes [incluindo todas as] três funções básicas, isto é, a promulgação de leis [...] a execução de leis [...] e a resolução de conflitos". O confucionismo e o taoismo desaprovavam os legisladores e deploravam o modelo antagônico. Yan Fu, o tradutor de Montesquieu para o chinês, entendeu perfeitamente a diferença entre o espírito chinês e o ocidental com relação às leis. "Durante minha visita à Europa [no fim da década de 1870]", escreveu, "presenciei audições nos tribunais e, quando voltei, me senti desnorteado. Em certa ocasião, falei para o sr. Guo Songtao [o embaixador Qing na Grã-Bretanha] que, das muitas razões que tornam a Inglaterra e outras nações europeias ricas e poderosas, a mais importante é a garantia de justiça. E o sr. Guo pensa o mesmo que eu".[109]

Mas as tentativas de importar elementos do sistema jurídico britânico à China foram um fracasso. Embora o Estado chinês imperial tratasse de fornecer todos os tipos de bens públicos, como defesa, combate à fome, infraestrutura comercial como canais e difusão de conhecimento agrícola, sua burocracia extremamente centralizada era muito esquelética com relação à população. Os direitos de propriedade estavam relativamente assegurados, considerando que, ao longo do tempo, havia pouca variação (para os padrões ocidentais) nas taxas impositivas, que eram baixas, mas não havia legislação comercial e os magistrados se intrometiam em literatura e estudos filosóficos, mas não em direito. Buscavam "compromissos em vez de práticas jurídicas", deixando às redes privadas o papel de exigir o cumprimento de contratos. Quando, muito mais tarde, o Estado Qing entrou na esfera comercial, o fez de maneira contraproducente, cobrando impostos excessivos dos mercadores e delegando poder a guildas monopolistas, sem impor limites efetivos a si próprio ou a seus agentes. Os resultados foram a corrupção desenfreada e a contração econômica.[110]

O direito e os vitorianos

A hipótese das origens do sistema jurídico não está isenta de críticas. Afinal, é difícil não prestar atenção ao

fato de que, durante grande parte da era moderna, a França teve uma economia bem-sucedida, incluindo um setor financeiro de peso, apesar de não ser abençoada com o common law.[111] Afirmações similares foram feitas sobre a Alemanha e o Brasil.[112] Outra linha de argumentação é que os sistemas de common law se saem pior do que os sistemas de civil law quando consideramos indicadores de bem-estar social, como desigualdade ou mortalidade infantil.[113] Mas, para mim, o ponto mais fraco da teoria se torna evidente quando observamos o estado em que se encontrava o common law britânico no período em que, por dedução, deveria ter proporcionado mais vantagens: o período da Revolução Industrial, quando os ingleses e seus vizinhos celtas alteraram radicalmente o rumo da história econômica mundial. Esta é uma descrição de um tribunal inglês da época:

> uns quantos membros do [...] tribunal [...] estão [...] obscuramente envolvidos em algum dos dez mil estágios de uma causa sem fim, derrubando uns aos outros com base em precedentes resvaladiços, afundados até os joelhos em tecnicalidades, batendo sua cabeça com perucas de pelo de bode e de cavalo contra muros de palavras e fingindo igualdade com o rosto sério, como devem fazer os atores [...] os vários advogados litigantes na causa, dos quais uns dois ou três a herdaram dos pais, que fizeram fortuna com ela, [...] estão [...] lado a lado em uma fila, em um longo vão atapetado [...] entre a mesa vermelha do escrivão e os mantos de seda, com ações, reconvenções, respostas, réplicas, liminares, declarações juramentadas, expedições, consultas a peritos, pareceres de peritos, montanhas incalculáveis de tolices, empilhadas diante deles [...] Assim é a Corte da Chancelaria [...], que tanto exaure as finanças, a paciência, a coragem, a esperança, tanto destrói o cérebro e dilacera o coração, que não há um homem honrado entre seus profissionais que não alertaria (e quem não alerta?): "Mais vale sofrer qualquer que seja o dano do que vir até aqui!".[114]

Seria possível objetar que Charles Dickens não estava sendo de todo justo para com a profissão legal de sua época em Bleak house. Mas Dickens iniciara sua carreira escrevendo relatórios judiciais. Ele viu seu próprio pai ser preso por dívida. Seus biógrafos confirmam que ele sabia do que estava falando.[115] E os historiadores do sistema jurídico inglês do século XIX confirmaram seu relato.

Em primeiro lugar, devemos observar o tamanho diminuto do sistema. Em 1854, todo o Judiciário da Inglaterra e do País de Gales nos tribunais de jurisdição geral era composto de apenas 15 juízes. Esses juízes, distribuídos igualmente entre três tribunas, sentavam individualmente para ouvir os casos, em Londres ou durante as assizes (sessões itinerantes que aconteciam nas principais cidades do interior), apenas duas vezes ao ano por um período de quatro semanas. Esses mesmos homens se reuniam em júris de três ou quatro para ouvir apelações e então participavam de júris maiores (normalmente de sete) para ouvir as apelações dos júris de três ou quatro. Só as apelações dos júris de sete seriam ouvidas por outra instituição, que era a Câmara dos Lordes. É verdade que a atividade dos tribunais inferiores aumentou à medida que a vida econômica se acelerou. Mas isso não aconteceu com os tribunais superiores.[116]

Em segundo lugar, até 1855 houve restrições legais severas à capacidade dos empreendedores para criar empresas de responsabilidade limitada, um legado da época em que os promotores de empresas de monopólio como a South Sea Company conseguiram aumentar o valor de suas próprias ações. Nos anos 1880, ainda havia apenas 60 empresas domésticas listadas na Bolsa de Valores de Londres. Onde estavam os benefícios do common law ao desenvolvimento financeiro?

Em terceiro lugar, no setor mais importante da Revolução Industrial vitoriana, as ferrovias, os estudos atuais revelaram que "o common law inglês e os advogados do common law tiveram um impacto profundo e negativo". Os advogados litigantes foram notórios por promover a especulação com ações das ferrovias; os juízes foram publicamente acusados de favoritismo, e o Tribunal Parlamentar chefiou um esquema de extorsão, vendendo aprovação legal para novas linhas ferroviárias.[117]

Como explicar isso? A história essencialmente refuta a tese de que o common law supera todos os outros sistemas jurídicos? Não exatamente. Pois, apesar das nítidas deficiências do sistema jurídico inglês na era industrial, ainda há indícios convincentes de que ele de fato se adaptou às mudanças da época, talvez até de maneiras que facilitaram o processo. Esse aspecto é mais bem exemplificado com referência ao caso de Hadley versus Baxendale, de 1854 (famoso entre os estudantes de direito dos dois lados do Atlântico). A disputa era entre dois proprietários de um moinho de farinha de Gloucester, Joseph e Jonah Hadley, e Joseph Baxendale, o diretor-executivo da transportadora Pickford & Co., com sede em Londres. Os Hadley haviam processado a Pickford pelo valor total de suas perdas – incluindo lucros vindouros – resultantes do atraso na entrega de uma haste artesanal para reposição. Não é coincidência que a Pickford continue existindo e a empresa dos Hadley, City Flour Mills, não. Pois, embora o júri local tenha decidido em favor dos Hadley, os juízes do tribunal de

apelação em Londres reverteram a sentença. De acordo com o juiz e professor de direito norte-americano Richard Posner, o caso Hadley versus Baxendale consagrou o princípio de que "onde o risco de perda é conhecido por só uma parte do contrato, a outra parte não é responsável pela perda, caso esta ocorra".[118]

Mais tarde se afirmou sobre o juiz que deu o veredicto original, Sir Roger Crompton, que ele "jamais reconheceu a noção de que, à medida que a sociedade avança, o common law se adapta ao perpétuo movimento da maré das circunstâncias por meio de um processo de desenvolvimento contínuo".[119] Essa certamente não foi a abordagem dos juízes do tribunal de apelação, os barões Alderson, Parke e Martin, que – nas palavras de um analista contemporâneo – "reformularam a lei material de danos contratuais". Conforme argumentou Alderson, "as únicas circunstâncias [...] comunicadas pelos reclamantes aos acusados" na época em que o contrato foi firmado foi que eles eram proprietários de um moinho cuja haste estava quebrada. Não houve nenhuma observação acerca das "circunstâncias especiais" em que o moinho estava parado e de que haveria perda de lucros em consequência de um atraso na entrega da peça. Além disso, era "óbvio [segundo Alderson] que, na grande quantidade de casos de proprietários de moinhos enviando hastes quebradas a terceiros por uma transportadora em circunstâncias normais", os moinhos não estariam parados e não haveria perda de receita durante o período de transporte, já que a maioria dos proprietários de moinhos teria uma haste reserva.[120] Assim, a perda de lucros não poderia ser levada em consideração ao calcular os danos.

A bem da verdade, aquela foi uma decisão que favoreceu um negócio grande em detrimento de um pequeno – mas não é esta a questão. A questão é que o argumento de Alderson ilustra muito bem como o common law evolui, um processo elegantemente descrito pelo lorde Goff em um caso de 1999, de Kleinwort Benson versus a Câmara Municipal da cidade de Lincoln:

> Quando um juiz decide um caso que lhe é apresentado, ele o faz segundo sua interpretação da lei. Isso ele descobre com base nas leis aplicáveis, se é que há alguma, e nos precedentes registrados nos pareceres de decisões judiciais anteriores [...] Enquanto decide o caso, ele pode, ocasionalmente, aprimorar o common law em benefício da justiça, embora, como regra geral, o faça "apenas de maneira intersticial" [...] Isso significa não só que ele deve atuar dentro dos limites da doutrina do precedente, mas que a mudança assim promovida deve ser vista como uma melhoria, quase sempre muito modesta, em um princípio existente, e assim pode tomar seu lugar como uma parte consonante com o common law como um todo. Nesse processo, aquilo que [F. W.] Maitland chamou de "rede sem remendos", e eu mesmo [...] chamei de "mosaico", do common law, é mantido em um estado constante de adaptação e reparo, no qual a doutrina do precedente, o "cimento do princípio jurídico", proporciona a estabilidade necessária.[121]

Acredito que essa descrição seja de grande ajuda para compreender o caráter autenticamente evolutivo do sistema de common law.[122] Foi isso, e não uma diferença funcional específica no tratamento de investidores ou credores, que deu ao sistema britânico e seus parentes pelo mundo uma vantagem no que se refere a desenvolvimento econômico.

Os inimigos do Estado de direito

Isso foi naquela época. Mas e hoje? Quão bom é, na prática, o Estado de direito no Ocidente – e em particular no mundo anglófono – em nossos dias? Entendo que ele se encontra sob quatro ameaças distintas.

Em primeiro lugar, devemos fazer a conhecida pergunta sobre até que ponto nossas liberdades civis foram corroídas pelo Estado de segurança nacional – um processo que, de fato, remonta a quase cem anos atrás, com a irrupção da Primeira Guerra Mundial e a aprovação da Defence of the Realm Act [Lei de Defesa do Reino], de 1914, no Reino Unido. Os debates após 11 de setembro de 2001, sobre a detenção prolongada de suspeitos terroristas, não tinham nada de novo. De certo modo, é sempre uma escolha entre habeas corpus e centenas de corpos.

Uma segunda ameaça, bastante óbvia, é a apresentada pela intromissão do direito europeu – com seu caráter de civil law – no sistema jurídico britânico, em particular as consequências profundas da incorporação, ao direito britânico, da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais, de 1953. Esta pode ser considerada a revanche de Napoleão: uma gradativa "afrancesação" do common law.

Uma terceira ameaça é a complexidade (e negligência) cada vez maior da legislação, um grave problema dos dois lados do Atlântico, à medida que a mania por regulamentações elaboradas se dissemina entre a classe política. Concordo com o pensador jurídico norte-americano Philip K. Howard, que afirma que precisamos de

uma “limpeza de primavera” para eliminar a legislação obsoleta e da inclusão rotineira de “cláusulas de caducidade” (prazos de validade) nas novas leis.[123] Também devemos tratar de persuadir os legisladores de que seu papel não é escrever um “manual de instruções” para a economia, que cubra cada eventualidade, até o mínimo risco incalculável à nossa saúde e segurança.[124]

Uma quarta ameaça – especialmente percebida nos Estados Unidos – é o custo elevado da lei. Com isso, não me refiro aos 94,5 bilhões de dólares que o governo federal dos Estados Unidos gasta por ano na elaboração, interpretação e execução de leis.[125] Tampouco me refiro ao custo exponencial decorrente do lobby de negócios que, tratando de se proteger ou de prejudicar seus concorrentes, distorcem a legislação a seu favor. Na verdade, os 3,3 bilhões de dólares pagos a aproximadamente 13 mil lobistas são, em si mesmos, um custo muito baixo.[126] É o custo das consequências de seu trabalho que é verdadeiramente alarmante: uma estimativa de 1,75 trilhão de dólares por ano, de acordo com um relatório solicitado pelo Small Business Administration dos Estados Unidos, além de custos de negócio adicionais oriundos da adequação às normas legais.[127] Além disso, há os 865 bilhões de dólares em custos provenientes do sistema norte-americano de responsabilidade civil, que dá aos litigantes muito mais oportunidades do que na Inglaterra de reclamar compensações por qualquer “ato errado, dano ou prejuízo causado intencionalmente, por negligência ou em circunstâncias envolvendo responsabilidade estrita, mas não envolvendo quebra de contrato, pelo qual uma ação judicial pode ser iniciada”. De acordo com o estudo Jackpot Justice [Justiça da sorte grande], do Pacific Research Institute, as leis de responsabilidade civil custam uma soma “equivalente a 8% dos impostos sobre o consumo [ou] 13% dos impostos sobre os salários”.[128] Os custos diretos oriundos de alarmantes 7.800 novos casos por dia foram equivalentes a mais de 2,2% do PIB dos Estados Unidos em 2003, o dobro do número equivalente para qualquer outra economia desenvolvida, com exceção da Itália.[129] Podem-se questionar esses números, e é claro que os representantes dos interesses jurídicos os refutam.[130] Mas minha experiência pessoal conta uma história similar: o mero ato de abrir um novo negócio no Estado Americano da Nova Inglaterra envolveu significativamente mais advogados e muito mais tarifas legais do que o mesmo procedimento na Grã-Bretanha.

Em um livro prestes a ser publicado sobre as lições da experiência jurídica norte-americana à China, David Kennedy e Joseph Stiglitz citam três defeitos graves do Estado de direito nos Estados Unidos atualmente:

1. As atuais “leis que permitem que as empresas financeiras se envolvam na concessão de empréstimo predatório, combinadas com as novas leis de falência, criaram uma nova classe de ‘servos por contrato’ – pessoas que precisam dar aos bancos 25% do que ganham, para o resto da vida”.
2. As leis de propriedade intelectual são excessivamente restritivas. Por exemplo, o “dono” da patente sobre o gene que indica uma alta probabilidade de câncer de mama [poderia] insistir no pagamento de uma grande soma para cada teste feito [...], [o que] tornaria o teste inalcançável para a maioria dos que não contam com um plano de saúde.
3. “Sob as leis atuais com relação a lixo tóxico [...], os custos de litígio representam mais de um quarto do valor gasto em despoluição”.[131]

Para Stiglitz, tudo isso ilustra a inadequação de uma concepção limitada do direito que simplesmente determina direitos de propriedade e deixa o mercado fazer o resto. Minha opinião é que esses exemplos devem ser considerados no contexto mais amplo de uma legislação extremamente complexa ou manipulada e do abuso extremo da responsabilidade civil.

Especialistas em competitividade econômica, como Michael Porter, da Harvard Business School, incluem na definição do termo a capacidade do governo de aprovar leis eficazes; a proteção dos direitos de propriedade física e intelectual e a ausência de corrupção; a eficiência do marco legal, incluindo custos modestos e agilidade nas adjudicações; a facilidade para abrir novos negócios; e regulamentações efetivas e previsíveis.[132] É assustador constatar o péssimo desempenho dos Estados Unidos quando avaliados por esses critérios. Em um estudo de 2011, Porter e seus colegas entrevistaram ex-alunos da Harvard Business School a respeito de 607 casos, perguntando se eles consideravam conveniente ou não terceirizar as operações para outro país. Os Estados Unidos mantiveram o negócio em apenas 96 casos (16%) e perderam em todo o resto. Ao serem indagados por que preferiam locais estrangeiros, os entrevistados listaram áreas em que consideravam que os Estados Unidos ficavam muito atrás do resto do mundo. Entre as dez principais, estavam:

1. a eficácia do sistema político;
2. a complexidade do código tributário;
3. a regulamentação;
4. a eficiência do marco legal;
5. a flexibilidade para contratar e demitir.[133]

Indícios de que os Estados Unidos estão sofrendo uma espécie de perda de competitividade institucional podem ser encontrados não só no estudo de Porter, mas também no Índice de Competitividade Global, publicado anualmente pelo Fórum Econômico Mundial, e, em particular, na Pesquisa de Opinião com Executivos, na qual em parte se baseia. A pesquisa inclui 15 indicadores do Estado de direito, indo da proteção dos direitos de propriedade privada ao policiamento da corrupção e o controle do crime organizado. É um fato desconcertante, embora pouco reconhecido, que em todos os 15 indicadores os Estados Unidos apresentam um desempenho notadamente pior do que Hong Kong. Taiwan supera os Estados Unidos em nove dos 15 itens. Até mesmo a China territorial se sai melhor em duas medições. De fato, os Estados Unidos estão entre os 20 primeiros do mundo em apenas uma área. Em todas as outras, sua reputação é assustadoramente ruim.[134] No Índice de Liberdade da Heritage Foundation, também, o país fica em 21º lugar no ranking mundial no quesito "livre de corrupção", uma distância considerável atrás de Hong Kong e Cingapura.[135]

Devemos admitir que esses estudos se baseiam, em grande medida, em dados de entrevistas. São subjetivos. Mas é possível chegar a conclusões similares com base em outras pesquisas que adotam critérios mais objetivos, como os dados da International Finance Corporation sobre a facilidade de fazer negócios. No que se refere à facilidade de pagar impostos, por exemplo, os Estados Unidos ficam em 72º lugar no ranking mundial. Quanto a lidar com permissões para construção, em 17º; registrar uma propriedade, 16º; resolver insolvência, 15º; e abrir um negócio, 13º.[136] Segundo o índice Rule of Law 2011, da organização World Justice Project, os Estados Unidos estão em 21º lugar, de uma lista de 61, no que concerne a acesso à justiça civil; em 20º na eficácia da justiça penal; em 19º para direitos fundamentais; em 17º para a ausência de corrupção; em 16º para a limitação dos poderes do governo; em 15º para a execução das leis; em 13º para ordem e segurança; e em 12º para a abertura do governo.[137]

Talvez o indício mais convincente de todos venha dos indicadores do Banco Mundial sobre Governança Mundial, que demonstram que desde 1996 os Estados Unidos sofreram um declínio na qualidade de sua governança em três dimensões diferentes: eficácia do governo, qualidade da legislação e controle da corrupção (ver Figura 3.1).[138] Em comparação com Alemanha e Hong Kong, os Estados Unidos estão ficando visivelmente para trás. Este é um fenômeno notável por si só. Ainda mais notável é que quase não é percebido pelos norte-americanos. Um pequeno consolo é que o Reino Unido não parece ter sofrido um declínio comparável em qualidade institucional.

Reforma jurídica pelo mundo

Se o Estado de direito, em linhas gerais, está deteriorando nos Estados Unidos, onde está melhorando? Já mencionei a melhoria acentuada na qualidade das instituições em Hong Kong. Este não é, de forma alguma, um caso único. Em todo o mundo em desenvolvimento, os países estão agarrando a oportunidade de aumentar suas chances de atrair investimento estrangeiro e doméstico e elevar a taxa de crescimento por meio da reforma de seus sistemas jurídico e administrativo. O Banco Mundial vem fazendo um ótimo trabalho ao acompanhar o progresso dessas reformas. Recentemente, consultei o banco de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial para descobrir que alguns países na África têm boa classificação no que se refere a:

1. qualidade da administração pública;
2. ambiente regulatório dos negócios;
3. direitos de propriedade e governança baseada em regulamentos;
4. instituições e gestão do setor público; e
5. transparência, prestação de contas e corrupção no setor público.

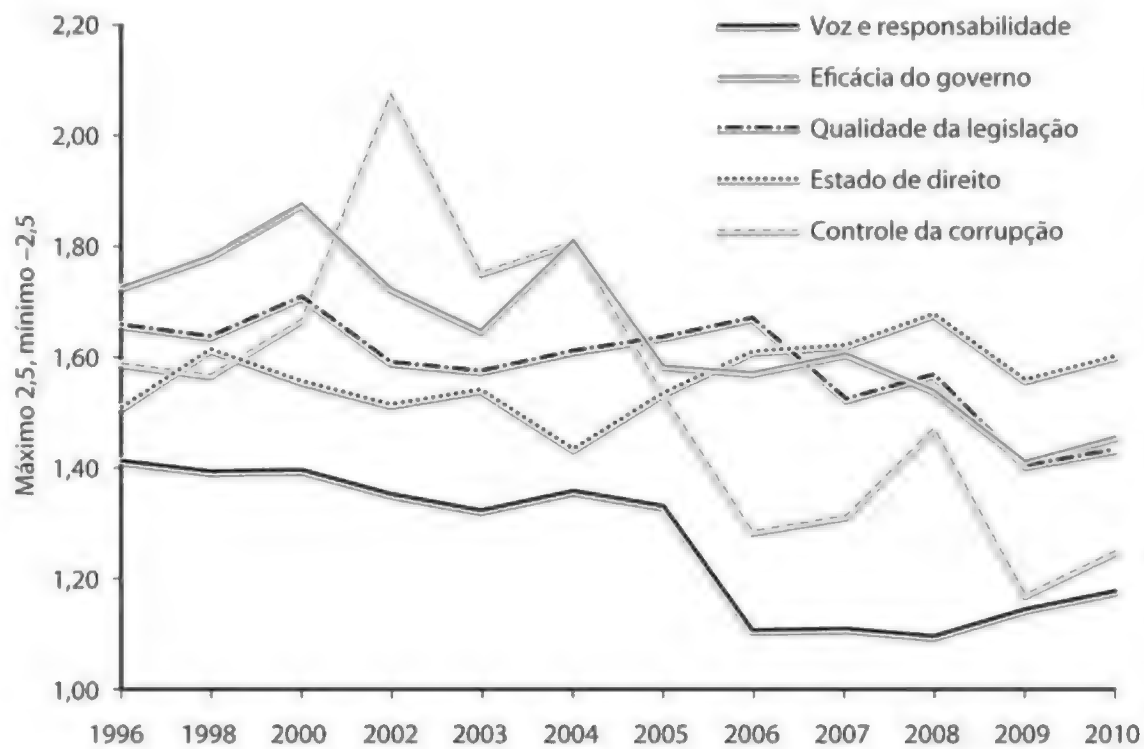


Figura 3.1 Estimativas para a qualidade de governança, Estados Unidos, 1996-2010

Fonte: www.govindicators.org.

Os países que aparecem entre as 20 maiores economias em desenvolvimento em quatro ou mais dessas categorias são Burkina Fasso, Gana, Malauí e Ruanda.

Outra pesquisa que fiz foi observar os relatórios Ease of Doing Business [Facilidade para fazer negócios] do IFC desde 2006 para ver que países em desenvolvimento tiveram a maior redução no número de dias necessários para concluir seis procedimentos: abrir um negócio, obter permissão para construção, registrar uma propriedade, pagar impostos, importar produtos e executar contratos.[139] Os vencedores africanos são, em ordem de desempenho: Nigéria, Gâmbia, Maurício, Botsuana e Burundi. Outros mercados emergentes aparentemente no caminho certo são a Croácia, a Malásia, o Irã, o Azerbaijão e o Peru (ver Figura 3.2).[140]

Para economistas desenvolvimentistas como Paul Collier, o estabelecimento do Estado de direito em um país pobre acontece em quatro etapas distintas. A primeira, indispensável, é reduzir a violência. A segunda é proteger os direitos de propriedade. A terceira é impor controles institucionais sobre o governo. A quarta é combater a corrupção no setor público.[141] Curiosamente, isso soa muito similar a uma versão resumida da história da Inglaterra desde o fim da Guerra Civil, passando pela Revolução Gloriosa, até as reformas Northcote-Trevelyan do funcionalismo público no século XIX.

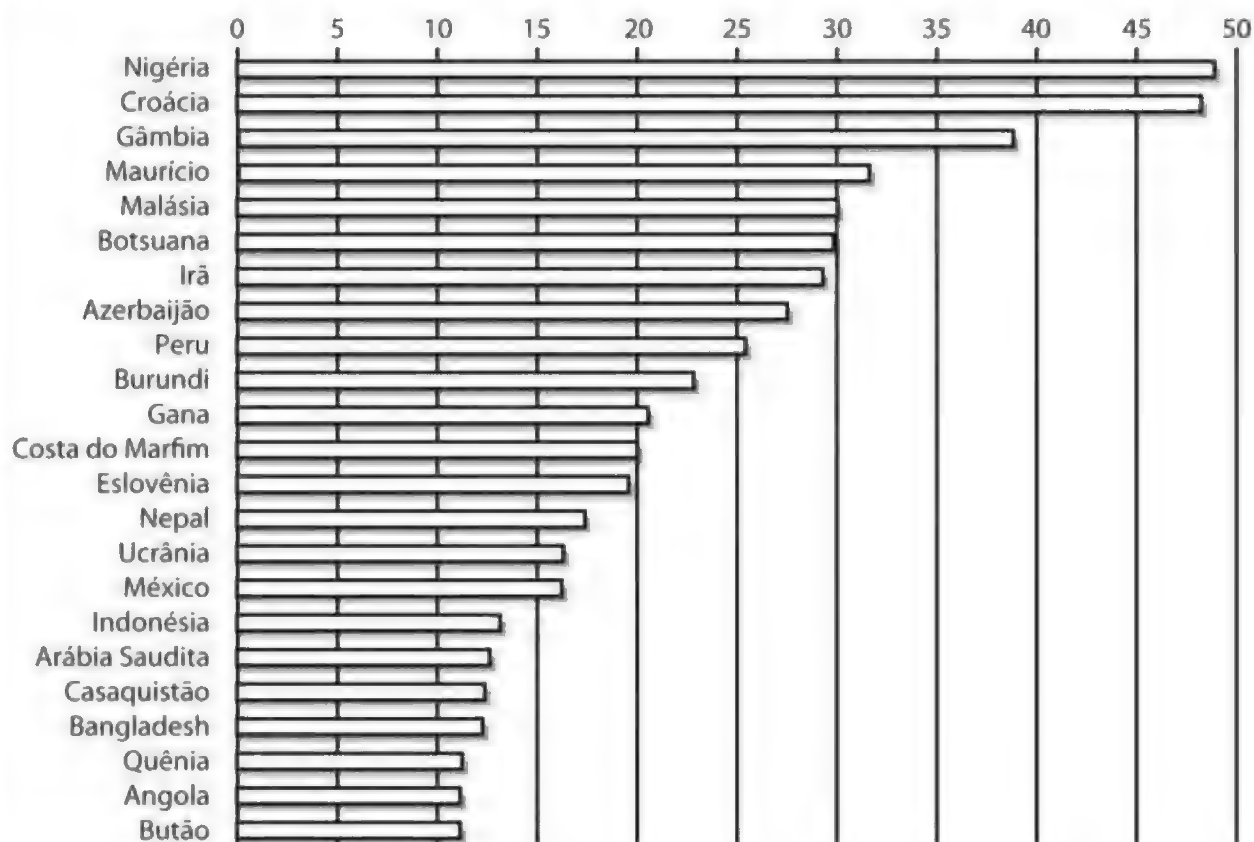


Figura 3.2 Melhorias na facilidade de fazer negócios, 2006-2010 (redução percentual no número de dias para a conclusão de seis procedimentos)

Fonte: International Finance Corporation, relatórios "Ease of Doing Business" [Facilidade para fazer negócios].

Já a República Popular da China alcançou um crescimento impressionante sem contar com boas instituições jurídicas nem promover melhorias significativas nessa área. Os seguidores da nova economia institucional se esforçaram para explicar essa aparente exceção à regra. Seria porque o Partido Comunista, de alguma forma, assume "compromissos confiáveis" hoje que o crescimento é a única base de sua legitimidade? Seria por haver, com efeito, "direitos de propriedade de fato"? Seria porque a competição entre as províncias resultou em uma espécie de "federalismo que preserva o mercado"? Ou porque os contratos na China são relacionais, e não legais; em outras palavras, porque a execução de contratos é informal, via guanxi (conexões ou influências), em vez de formal, através da lei?[142] Qualquer que seja a explicação, muitos estudiosos – notadamente Daron Acemoglu e James Robinson – argumentam que, se a China não fizer uma transição para o Estado de direito, seu crescimento futuro estará muito limitado por suas instituições.[143] Esse também é o ponto de vista de muitos ativistas jurídicos chineses, incluindo (conforme já vimos) Chen Guangcheng. E eles têm razão.

De acordo com um estudo, o índice médio de execução das sentenças civis e econômicas na China em meados dos anos 1990 era 60% nos tribunais inferiores, 50% nos tribunais intermediários e 40% nos tribunais superiores de distrito, o que significa que metade das decisões judiciais chinesas da época só existiam no papel. O tipo de disputa contratual que tem mais probabilidade de envolver quantidades significativas de dívida não paga – disputas envolvendo bancos e empresas estatais – teve uma taxa média de execução de apenas 12%, mesmo de acordo com as estimativas oficiais.[144] O caso da campanha anticorrupção de Bo Xilai em Xunquim ilustra como a China ainda está muito longe do Estado de direito. Conforme assinalou Weifang, os juízes de Xunquim basicamente atuaram como um braço do regime de Bo, aceitando confissões obtidas por extorsão e

omitindo a reinquirição. Durante anos, He Weifang tem promovido a independência judicial, a prestação de contas da Assembleia Popular Nacional, especialmente com relação a cobrança de impostos, liberdade de imprensa e conversão do Partido Comunista em uma "entidade jurídica devidamente registrada", sujeita à lei – incluindo os direitos individuais (hoje vazios de significado) presentes no Artigo 35 da Constituição da República Popular, que inclui a liberdade de associação, de passeata e manifestação e de fé religiosa. Ele também defende a privatização de empresas estatais porque, conforme afirma, "a propriedade privada é a base do civil law". Assim como Chen Guangcheng, ele acredita que o Estado de direito é o único caminho para a China escapar de sua oscilação histórica entre ordem e dong luan – desordem.[145]

Para aqueles de nós que vivem no Ocidente, onde os advogados muitas vezes parecem defender seus próprios interesses, é estranho encontrar advogados que lutam por esse tipo de mudança radical. Hoje, no entanto, os advogados chineses – que eram apenas 150 mil em 2007 – são uma força crucial na esfera pública da China, em rápida evolução. As pesquisas indicam que eles são "fortemente favoráveis à reforma política [...] e [estão] profundamente insatisfeitos com o status quo político" – embora isso reflita não só a interferência do governo que eles geralmente têm de suportar, como também a insegurança econômica que sofrem. Ainda assim, ler declarações como a que segue, de um advogado na província de Henan, é se lembrar de uma época em que os advogados estiveram na vanguarda da mudança no mundo anglófono (inclusive em movimentos anticoloniais no sul da Ásia): "O Estado de direito tem como premissa a democracia; os direitos têm como premissa o Estado de direito; a defesa dos direitos tem como premissa os direitos; e os advogados têm como premissa a defesa dos direitos".[146]

A queda de Bo Xilai em 2012 é um de uma série de sinais de que elementos dentro do Partido Comunista escutam esses argumentos. Em um discurso em Shenzhen em junho daquele ano, Zhang Yansheng, secretário-geral do comitê acadêmico para a Reforma e o Desenvolvimento Nacional, afirmou que "devemos tomar o rumo da reforma com base em regras e leis", acrescentando: "Se essa reforma não começar, a China terá graves problemas".[147]

O que não sabemos é se a próxima experiência da China importando a noção essencialmente ocidental de Estado de direito será mais bem-sucedida do que tentativas passadas. Com razão, He Weifang faz um alerta contra a imitação ingênua do sistema jurídico inglês (ou norte-americano). "Em Sonho de uma noite de verão, de Shakespeare", escreve He Weifang em um comentário cativante, "uma pessoa foi transformada em um asno, e a outra gritou: 'Deus te abençoe! Estás transformado!'. A introdução de um sistema ocidental na China é exatamente assim." O common law traduzido ao chinês pode muito bem acabar sendo como Bottom: um asno.[148]

O Estado dos juristas

Como a colmeia humana da política ou a selva predatória da economia de mercado, a paisagem jurídica é parte integrante do contexto institucional em que vivemos. Como uma paisagem de verdade, é orgânica, produto de processos históricos lentos – uma espécie de geologia judicial. Mas é também uma paisagem no sentido "paisagístico" do termo: pode ser melhorada. E também pode se tornar horrível – até mesmo transformada em um deserto –, com a imposição imprudente de desenhos utópicos. Jardins orientais florescem na Inglaterra e jardins ingleses no Oriente. Mas há limites ao que a transplantação é capaz de alcançar.

Paisagens um dia verdejantes também podem se tornar secas por processos naturais. Mancur Olson costumava afirmar que, com o tempo, todos os sistemas políticos tendem a sucumbir à esclerose, sobretudo por causa de atividades especulativas por parte de grupos de interesse organizados.[149] Talvez seja isso o que vemos acontecendo nos Estados Unidos hoje. Os norte-americanos um dia puderam se gabar de que seu sistema se tornou referência em todo o mundo; os Estados Unidos eram o Estado de direito. Mas, hoje, o que vemos é o Estado de juristas, que é algo diferente. Sem dúvida, não é coincidência que os advogados sejam tão excessivamente representados no Congresso dos Estados Unidos. A proporção de senadores que são advogados é menor que no início da década de 1970, quando atingiu um pico de 51%, mas ainda é de 37%. De maneira similar, os advogados já não são 43% dos representantes na Câmara de Representantes, como no início dos anos 1960, mas 24% ainda é uma proporção muito maior do que o número equivalente para a Câmara dos

Comuns (14%).[150]

Olson também afirmou que pode ser necessário um choque externo – como a derrota em uma guerra – para eliminar os resíduos asfixiantes da corrupção e do clientelismo, e possibilitar que seja restabelecido o Estado de direito tal como Bingham e Dworking o conceberam.

Deve-se esperar ardentemente que os Estados Unidos sejam capazes de evitar uma forma tão dolorosa de terapia. Mas como o sistema será reformado se, conforme afirmei, há tanta coisa podre dentro dele: no Legislativo, nos órgãos reguladores, no próprio sistema jurídico?

A resposta, conforme argumentarei no próximo e último capítulo, é que a reforma – seja no mundo anglófono, seja no mundo chinês – deve vir de fora da esfera das instituições públicas. Deve vir das associações da sociedade civil. Deve vir, em suma, de nós: os cidadãos.

---

88 Chen Guangcheng, "How China Flouts its Laws", The New York Times, 29 maio 2012.
89 He Weifang, "China's First Steps towards Constitutionalism", in idem, In the Name of Justice: Striving for the Rule of Law in China (no prelo).
90 Tom Bingham, The Rule of Law (Londres, 2010).
91 Ben Wilson, What Price Liberty? How Freedom was Won and is Being Lost (Londres, 2009).
92 Ronald Dworkin, Law's Empire (Londres, 1986), p. 166, 225.
93 Ibid., p. 346.
94 Ronald Dworkin, Justice for Hedgehogs (Cambridge, MA, 2011), p. 402.
95 Douglass C. North, Institutions, Institutional Change and Economic Performance (Cambridge, 1990), p. 54.
96 Ibid., p. 59.
97 Avner Greif, "Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade", in C. Ménard e M. Shirley (Orgs.), Handbook of New Institutional Economics (Dordrecht, 2005), p. 727-786.
98 Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andre Shleifer e Robert W. Vichny, "Legal Determinants of External Finance", Journal of Finance, 52, 3 (jul. 1997), p. 1.131-1.150.
99 Ibid.
100 Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer e Robert Vishny, "Investor Protection and Corporate Governance", Journal of Financial Economics, 58 (2000), p. 3-27.
101 Os países que dificultam a entrada de novas empresas no mercado não colhem os benefícios no que concerne à qualidade dos produtos. Além disso, apresentam níveis muito superiores de corrupção e um mercado negro ou paralelo significativamente maior.
102 Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes e Andrei Shleifer, "The Regulation of Entry", Quarterly Journal of Economics, 117, 1 (fev. 2002), p. 1-37.
103 Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes e Andrei Shleifer, "Courts", Quarterly Journal of Economics, 118, 2 (maio 2003), p. 453-517.
104 Juan C. Botero, Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes e Andrei Shleifer, "The Regulation of Labor", Quarterly Journal of Economics, 119, 4 (nov. 2004), p. 1.339-1.382.
105 Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes e Andrei Shleifer, "What Works in Securities Laws?", Journal of Finance, 61, 1 (fev. 2006), p. 1-32.
106 Simeon Djankov, Oliver Hart, Caralee McLiesh e Andrei Shleifer, "Debt Enforcement around the World", Journal of Political Economy, 116, 6 (2008), p. 1.105-1.149.
107 Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes e Andrei Shleifer, "The Economic Consequences of Legal Origins", Journal of Economic Literature, 46, 2 (jun. 2008), p. 285-332.
108 Ibid., p. 300.
109 He Weifang, "The Ongoing Quest for Judicial Independence in China (2001)", in idem, In the Name of Justice.
110 Greif, "Institutions and the Path to the Modern Economy", p. 766-768.
111 Ver, por exemplo, Naomi R. Lamoreaux e Jean-Laurent Rosenthal, "Legal Regime and Business's Organizational Choice: A Comparison of France and the United States during the Mid-Nineteenth Century", Relatório de trabalho n. 10.288 do NBER (fev. 2004); "Contractual Tradeoffs and SMEs' Choice of Organizational Form: A View from U. S. and French History, 1830-2000", Relatório de trabalho n. 12.455 do NBER (ago. 2006).
112 Timothy Guinnane, Ron Harris, Naomi R. Lamoreaux e Jean-Laurent Rosenthal, "Putting the Corporation in its Place", Relatório de trabalho n. 13.109 do NBER (maio de 2007); Aldo Musacchio, Experiments in Financial Democracy: Corporate Governance and Financial Development in Brazil, 1882-1950 (Cambridge, 2009).
113 David Collison, Stuart Cross, John Ferguson, David Power e Lorna Stevenson, "Legal Determinants of External Finance Revisited: The Inverse Relationship between Investor Protection and Societal Well-Being", Journal of Business Ethics, 108 (2012) p. 393-410.
114 Charles Dickens, Bleak House (1852-3), cap. 1.
115 Michael Slater, Dickens: A Life Defined by Writing (New Haven, 2009), esp. 340-358.
116 Richard Danzig, "Hadley v. Baxendale: A Study in the Industrialization of the Law", Journal of Legal Studies, 4, 2 (jun. 1975), p. 267-268.
117 Rande W. Kostal, Law and English Railway Capitalism, 1825-1875 (Oxford, 1994).
118 Danzig, "Hadley v. Baxendale", p. 277.
119 Ibid., p. 252n.
120 Ibid., p. 254.
121 Kleinwort Benson v. Lincoln City Council [1999] 2 AC 349, Lord Goff na p. 377-378.
122 Em nosso estudo "The Spirit of the Common Law" ["O espírito do common law"], atualmente em desenvolvimento, Charles Béar QC e eu procuramos explorar em detalhe como exatamente se deu essa evolução, observando as mudanças no significado de conceitos jurídicos ao longo do tempo, em vez de abordar o direito no espírito funcionalista e atento de Shleifer et al.
123 Philip K. Howard, "It's Time to Clean House", Atlantic Monthly, 14 mar. 2012.
124 Idem, "Results-Based Regulation: A Blueprint for Starting Over", Common Good, 2 dez. 2011. Disponível em: <www.commongood.org/blog/entry/philip-k.-howard--on-the-needfor-results-based-regulation>.
125 Calculado com base em dados de Ida A. Brudnick, "Congressional Salaries and Allowances", relatório do Serviço de Pesquisa do Congresso, 4 jan. 2011; Office of Management and Budget, Fiscal Year 2013 Budget of the U. S. Government (Washington, D.C., 2010); o Orçamento Judiciário Federal

de 2013. Ver também Susan Dudley e Melinda Warren, "Fiscal Stalemate Reflected in Regulators' Budget: An Analysis of the U. S. Budget for Fiscal Years 2011 and 2012", Regulators' Budget Report 33, 11 maio 2011.
126 Gastos reais de 2011 listados no Relatório do Center for Responsive Politics. Disponível em: <www.opensecrets.org/lobby/index.php>.
127 Nicole V. Crain e W. Mark Crain, "The Impact of Regulatory Costs on Small Firms", Small Business Administration, Office of Advocacy (set. 2010).
128 Lawrence J. McQuillan, Hovannes Abramyan e Anthony P. Archie, Jackpot Justice: The True Cost of America's Tort System (São Francisco, 2007), p. xii.
129 Lawrence J. McQuillan e Hovannes Abramyan, U. S. Tort Liability Index: 2010 Report (São Francisco, 2010), p. 18. Cf. Towers Perrin, 2009 Update on U. S. Tort Cost Trends (n.p., 2009).
130 Lawrence Chimerine e Ross Eisenbrey, "The Frivolous Case for Tort Law Change: Opponents of the Legal System Exaggerate its Costs, Ignore its Benefits", Relatório de estudo do Economic Policy Institute (maio 2005).
131 David Kennedy e Joseph Stiglitz, Law and Economics with Chinese Characteristics: Institutions for Promoting Development in the Twenty-First Century (no prelo).
132 Michael E. Porter, Mercedes Delgado, Christian Ketels e Scott Stern, "Moving to a New Global Competitiveness Index", in Fórum Econômico Mundial, Relatório de Competitividade Global, 2008-2009 (Genebra, 2009).
133 Michael E. Porter e Jan W. Rivkin, "The Looming Challenge to U. S. Competitiveness", Harvard Business Review (mar. 2012), e, dos mesmos autores, "Choosing the United States", ibid.
134 Fórum Econômico Mundial, Relatório de Competitividade Global, 2011–2012 (Genebra, 2011).
135 Heritage Foundation, Index of Economic 2011 (Washington, D.C., 2011). Disponível em: <www.heritage.org/index/ranking>.
136 International Finance Corporation, Doing Business 2011 (Washington, D.C., 2011).
137 World Justice Project, Rule of Law Index 2011 (Washington, D.C., 2011).
138 Banco Mundial, Índice de governança mundial. Disponível em: <www.govindicators.org>.
139 International Financial Corporation, Doing Business dataset. Disponível em: <www.doingbusiness.org/>.
140 A presença do Irã na lista é um lembrete de que, obviamente, esses dados devem ser usados com cautela.
141 Stephan Haggard e Lydia Tiede, "The Rule of Law and Economic Growth: Where Are We?", World Development, 39, 5 (2011), p. 673-685.
142 Para um excelente estudo, ver Michael Trebilcock e Jing Leng, "The Role of Formal Contract Law and Enforcement in Economic Development", Virginia Law Review, 92 (2006), p. 1.517-1.580, esp. p. 1.554-1.575.
143 Daron Acemoglu e James A. Robinson, Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty (Nova York, 2012), p. 445-446.
144 Donald C. Clarke, "Power and Politics in the Chinese Court System: The Enforcement of Civil Judgments", Columbia Journal of Asian Law, 10, 1 (1996), p. 1-125.
145 Ver He Weifang, In the Name of Justice, passim.
146 Ethan Michelson e Sida Lui, "What Do Chinese Lawyers Want? Political Values and Legal Practice", in Cheng Li (Org.), China's Emerging Middle Class: Beyond Economic Transformation (Washington, D.C., 2010), p. 310-311, 316, 320, 328-329.
147 Lulu Chen, "Mainland's Last Chance to Reform", South China Morning Post, 3 jun. 2012.
148 He Weifang, "Constitutionalism as a Global Trend and its Impact on China (2004)", in idem, In the Name of Justice.
149 Mancur Olson, The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities (New Haven/Londres, 1982).
150 R. Eric Petersen, "Representatives and Senators: Trends in Member Characteristics since 1945", Serviço de Pesquisa do Congresso, 17 fev. 2012; Jennifer E. Manning, "Membership of the 112th Congress: A Profile", Serviço de Pesquisa do Congresso, 1o mar. 2011; Edmund Tetteh, "Election Statistics: UK 1918-2007", Relatório de pesquisa da House of Commons Library 08/12, 1o fev. 2008.

4
Sociedades civis e incivis

Limpando a praia

Há quase dez anos, comprei uma casa no litoral sul do País de Gales. Com uma costa atlântica acidentada e exposta ao vento, campos de golfe encharcados de chuva, remanescentes da grandeza industrial, e colinas verdes que mal se viam através da garoa, lembrava muito o lugar onde nasci, em Ayrshire. Era só um pouco mais quente, mais perto do aeroporto de Heathrow e com um time de rúgbi com mais probabilidade de ganhar da Inglaterra.

Comprei a casa principalmente para estar perto do mar. Mas ela guardava uma surpresa desagradável. A bela faixa litorânea à frente dela estava cheia de lixo. Milhares de garrafas plásticas entulhavam a areia e as rochas. Sacolas plásticas flutuavam ao vento e se enroscavam nos espinhos das rosas selvagens. Latas de cerveja e de refrigerante enferrujavam nas dunas. Pacotes de batata frita flutuavam nas ondas feito águas-vivas opacas e repugnantes.

De onde viera tudo aquilo? Sem dúvida, parte do lixo era descartada pelos jovens locais, que pareciam indiferentes ao efeito destruidor de seu comportamento sobre a beleza natural da terra de seus pais. Mas uma quantidade muito maior parecia vir do mar. Comecei a ler, cada vez mais horrorizado, sobre a quantidade de lixo que é alijada ao mar. É uma prática que escapa ao controle de qualquer governo, lei ou entidade reguladora. Ao contrário de um aterro sanitário, o oceano é um depósito de lixo gratuito. Ao contrário das coisas que as gerações anteriores jogaram no mar, o lixo plástico não é biodegradável nem pesado o suficiente para afundar. Seu destino é decidido por correntes, marés e ventos. Para meu azar, os do canal de Bristol pareciam decididos a depositar uma parcela desproporcional de todo o lixo do Atlântico Norte no meu quintal.

Consternado, perguntei aos moradores locais quem era o responsável por manter o litoral limpo. “Supostamente, a prefeitura”, explicou um deles. “Mas eles não fazem nada a respeito, não é?” O lugar não parecia uma vila de pescadores do clássico Sob o bosque de leite, mas sim uma vila de pescadores “sob caixas de leite”. Enfurecido, e talvez manifestando os primeiros sintomas de um transtorno obsessivo-compulsivo, comecei a carregar e a encher sacos de lixo pretos sempre que saía para caminhar. Mas era uma tarefa muito além da capacidade de um só homem.

E foi quando aconteceu. Convoquei voluntários. A proposta era simples: vir e me ajudar a fazer que o lugar fosse como deveria ser; o almoço era por minha conta. A primeira operação foi modesta: não mais do que oito ou nove pessoas vieram, e nem todas aderiram ao trabalho, que envolvia dores nas costas e dedos sujos. A segunda teve mais sucesso. O sol até brilhou, como raramente acontece.

Mas foi só quando o braço local do Lions Club se envolveu que houve verdadeiro avanço. Eu nunca tinha ouvido falar no Lions Club. Descobri que originalmente era uma associação norte-americana, não muito diferente do Rotary Club: ambos foram fundados por executivos de Chicago há cerca de um século, e ambos são redes laicas cujos membros dedicam seu tempo a várias boas causas. O Lions trouxe um nível de organização e motivação que superou muitíssimo meus primeiros esforços improvisados. Graças a seu envolvimento, a costa foi transformada. As garrafas plásticas foram recolhidas e devidamente descartadas. As rosas ficaram livres de seus abrigos esfarrapados de polietileno. Um indicador de nosso sucesso foi o aumento notável no número de moradores locais e de visitantes caminhando pela costa.

Minha experiência no País de Gales me ensinou o poder da associação voluntária como instituição. Juntos, espontaneamente, sem envolvimento algum do setor público, sem motivação de lucro, sem obrigação ou poder legal, transformamos um deprimente aterro sanitário na bela paisagem que fora um dia. E, cada vez que saio para um mergulho, pergunto a mim mesmo: quantos outros problemas poderiam ser resolvidos dessa maneira simples e gratificante?

Nos capítulos anteriores, tentei arrombar algumas caixas pretas lacradas: a “democracia”, o “capitalismo” e o “Estado de direito”. Neste último capítulo, quero abrir a caixa preta chamada “sociedade civil”. Pretendo indagar até que ponto é possível que uma nação verdadeiramente livre floresça na ausência do tipo vibrante de

sociedade civil que costumávamos desprezar. Quero propor que o oposto de sociedade civil é a sociedade incivil, onde até mesmo o problema de comportamento antissocial se torna um problema de Estado. E quero questionar a ideia de que as novas redes sociais na internet podem substituir em algum aspecto as redes reais, como a que me ajudou a limpar a praia.

Ascensão e queda do capital social

Alexis de Tocqueville, no primeiro volume de seu A democracia na América (1835), declarou:

> De todos os países do mundo, os Estados Unidos foram os que tiraram mais proveito da associação e aplicaram esse poderoso modo de ação à maior variedade de projetos.
> Independentemente das associações permanentes criadas por lei sob o nome de comunas, cidades e condados, há uma multiplicidade de outras que devem seu nascimento e desenvolvimento unicamente à vontade individual.
> O habitante dos Estados Unidos aprende ao nascer que só deve confiar em si mesmo para lutar contra os males e obstáculos da vida; ele tem não mais do que uma consideração desafiante e irrequieta para com a autoridade social, e só recorre à autoridade como último recurso [...] Nos Estados Unidos, eles se associam para os propósitos de segurança pública, comércio e indústria, moralidade e religião. Não há nada que a vontade humana desista de alcançar por meio da livre ação do poder coletivo dos indivíduos.[151]

Tocqueville entendeu as associações políticas dos Estados Unidos como indispensáveis para contrabalançar a tirania da maioria na democracia moderna. Mas eram as associações não políticas que realmente o fascinavam:

> Norte-americanos de todas as idades, de todas as classes sociais, de todas as ideologias se reúnem constantemente. Eles não só têm associações comerciais e industriais em que todos participam, como também têm milhares de associações de outros tipos: religiosas, morais, sérias, fúteis, muito genéricas e muito específicas, imensas e diminutas; eles usam as associações para dar festas, fundar seminários, construir hotéis, erguer igrejas, distribuir livros, enviar missionários ao outro lado do mundo; assim criam hospitais, prisões, escolas. Finalmente, se é uma questão de trazer à tona uma verdade ou promover uma opinião com o apoio de um grande exemplo, eles se associam.[152]

Não sem motivo, esta é uma passagem famosa, assim como a divertida comparação de Tocqueville entre o modo como os cidadãos norte-americanos se uniam para fazer uma campanha contra o abuso de álcool e o modo como os problemas sociais eram tratados em sua terra natal: "se aqueles milhares de centenas [de membros da Sociedade Americana para a Promoção da Temperança] vivessem na França, cada um deles teria se dirigido individualmente ao governo", implorando que supervisionasse os bares do país.[153]

Tocqueville não exagerou ao descrever o amor dos norte-americanos do século XIX pelas associações voluntárias. Para dar apenas um exemplo, do historiador Marvin Olasky, as associações afiliadas a 112 igrejas protestantes em Manhattan e no Bronx na virada do século XX eram responsáveis por 48 escolas industriais, 45 bibliotecas ou salas de leitura, 44 escolas de costura, 40 jardins de infância, 29 bancos de depósitos e associações de empréstimos, 21 agências de empregos, 20 ginásios e piscinas de natação, 8 dispensários, 7 berçários em tempo integral e 4 pensões. E essa lista exclui as atividades das associações voluntárias católicas, judaicas e seculares, que também eram muitas.[154] A Europa, conforme bem observou Tocqueville, nunca foi assim. Em seu livro The Moral Basis of a Backward Society [A base moral de uma sociedade atrasada], Edward Banfield comparou o "familismo amoral" de uma cidade no sul da Itália que ele chamou de "Montegrano" com a frutífera vida associativa de St. George, Utah. Mesmo terreno, mesmo clima – instituições diferentes. Em Montegrano, havia apenas uma associação: um clube de jogos de cartas ao qual pertenciam 25 homens da elite. Havia também um orfanato, administrado por uma ordem de freiras em um antigo monastério, mas os habitantes locais não faziam nada para ajudá-las em suas atividades ou para ajudar a manter o mosteiro decadente.[155]

Mas, assim como Tocqueville havia temido, a vitalidade associativa dos Estados Unidos diminuiu consideravelmente desde aquela época. Em seu best-seller Bowling alone [Jogando boliche sozinho], Robert Putnam detalhou a drástica queda registrada em uma longa lista de indicadores de "capital social" entre os anos 1960 ou 1970 e o fim da década de 1990:

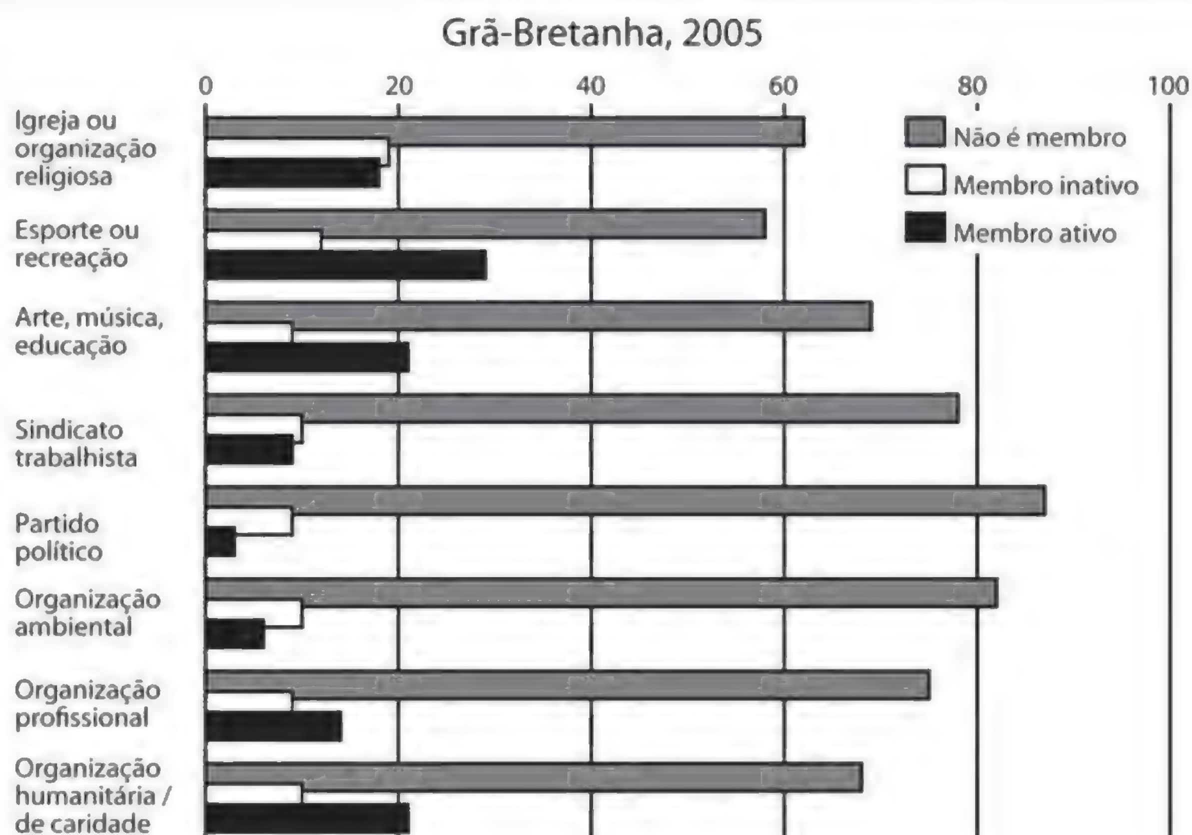
- participação em reunião pública sobre assuntos da cidade ou da escola: redução de 35%;
- atuação como membro diretivo de um clube ou organização: redução de 42%;
- participação no comitê de uma organização local: redução de 39%;

- afiliação a associações de pais e mestres: redução de 61%;
- índice médio de afiliação a 32 associações nacionais compostas de agrupações locais: redução de quase 50%; e
- afiliação a ligas de boliche masculinas: redução de 73%.[156]

Conforme Theda Skocpol argumentou em seu estudo Diminished democracy [Democracia diminuta], de 2003, organizações como os Elks, os Moose, os Rotarianos e até meus amigos Lions – que já fizeram tanto para reunir norte-americanos de diferentes classes sociais – estão em declínio nos Estados Unidos.[157] Em uma perspectiva similar (embora partindo de uma ideologia muito diferente), o excelente livro Coming apart [Desfazendo-se], de Charles Murray, argumenta que o colapso da vida associativa laica e religiosa nas comunidades da classe trabalhadora é um dos principais motivos de imobilidade social e do aumento da desigualdade nos Estados Unidos atualmente.[158]

Se o declínio da sociedade civil norte-americana chega a esse ponto, que esperança há para os europeus? A Grã-Bretanha é às vezes representada como a exceção à "lei" de deterioração do capital social, de Putnam. Assim como nos Estados Unidos, a fase áurea da vida associativa no Reino Unido foi o século XIX, "a era [nas palavras do historiador G. M. Trevelyan] dos sindicatos, cooperativas, sociedades beneficentes, ligas, conselhos, comissões, comitês para todo propósito filantrópico e cultural que se possa imaginar". Conforme brincou Trevelyan, "nem mesmo os animais ficavam de fora".[159] Em 1911, as receitas brutas anuais das instituições de caridade registradas excediam os gastos públicos nacionais com a Lei dos Pobres, o sistema de ajuda social então em vigor.[160] O número absoluto de casos de necessidade examinados por instituições de caridade foi marcadamente constante entre 1871 e 1945.[161] A implementação de um sistema de saúde e seguridade social administrado de maneira centralizada – tal como recomendado por William Beveridge – alterou radicalmente o papel de muitas "organizações fraternas" britânicas, transformando-as em agências de assistência social do governo ou tornando-as obsoletas.[162] Mas, em outros aspectos, a vida associativa continuou sendo vital para os britânicos. Nos anos 1950, os sociólogos continuavam impressionados com a resiliência dessa rede de sociedades voluntárias. De fato, segundo Peter Hall, em grande medida ela sobreviveu até a década de 1980, sendo as únicas exceções as organizações de mulheres tradicionais, algumas organizações de jovens e organizações humanitárias, como a Cruz Vermelha, que, com efeito, sofreram uma redução no número de afiliados.[163]

No entanto, em uma análise mais cuidadosa, essa história de resiliência parece questionável. Os relatórios do Registro de Organizações Fraternas, que começou em 1875 e continuou até 2001, nos permitem rastrear ao longo de todo esse período a quantidade de instituições e o número de afiliados em associações de amigos (como os clubes de trabalhadores), sociedades industriais e previdenciárias (como as cooperativas) e sociedades de empréstimo imobiliário (associações de socorro mútuo de depósitos e de crédito hipotecário). Em termos absolutos, o pico na quantidade de instituições desse tipo foi em 1914 (36 mil) e o pico no número de afiliados, em 1908 (33,8 milhões) – em uma época em que a população do Reino Unido era de pouco mais de 44 milhões. Em contrapartida, havia apenas pouco mais de 12 mil sociedades em 2001. Os números de afiliados referentes a esse ano só estão disponíveis para as 9 mil sociedades industriais e previdenciárias, e totalizam 10,5 milhões, em comparação com uma população de 59,7 milhões.[164] A Manchester Unity of Oddfellows, uma entidade que congrega várias organizações fraternas, tinha 713 mil afiliados em 1899 e hoje apenas 230 mil.[165] Além disso, um estudo comparativo baseado na World Values Survey [Pesquisa Mundial de Valores] mostrou que a Grã-Bretanha caiu do 9º ao 12º lugar no ranking internacional de voluntariado, já que a proporção da população que declara ser afiliada a pelo menos uma associação voluntária caiu de 52% em 1981 para 43% em 1991.[166] Os dados da pesquisa mais recente mostram uma queda ainda maior (ver Figura 4.1) e, com efeito, indicam que, hoje, há mais britânicos do que norte-americanos "jogando boliche sozinhos".



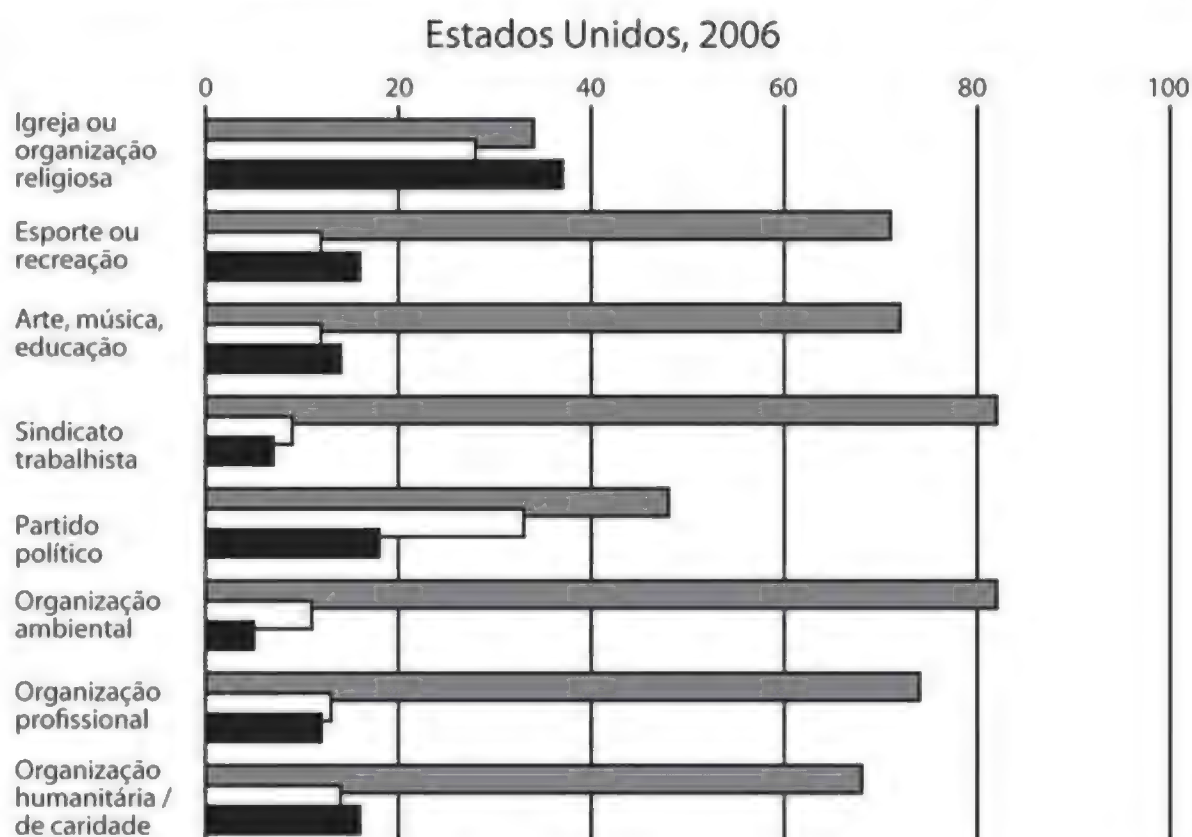


Figura 4.1 Afiliação a organizações voluntárias no Reino Unido e nos Estados Unidos, 2005-2006

Fonte: Associação World Values Survey, World Value Survey, 1981-2008, números oficiais v.20090902 (2009). Disponível em: www.wvsevsdb.com/wvs/WVSIntegratedEVSWVSvariables.jsp?Idioma=I.

O declínio do “capital social” britânico se acelerou visivelmente. Não só a afiliação a partidos políticos e sindicatos despencou. Instituições de caridade estabelecidas há muito tempo viram uma “acentuada redução nos números”. A afiliação a qualquer tipo de organização também era mais baixa em 2007 do que em 1997. É interessante notar que, de acordo com o Conselho Nacional de Organizações Voluntárias, apenas “8% da população [responde por] quase metade de todas as horas de voluntariado”.[167] As doações a instituições de caridade apresentam tendência similar. Embora o valor médio das doações tenha aumentado, o percentual de lares contribuindo com instituições de caridade vem diminuindo desde 1978, e hoje mais de um terço das doações vem dos maiores de 65 anos, comparado com pouco menos de um quarto há 30 anos. (Nesse mesmo período, os idosos passaram de 14% a 17% da população.)[168] As últimas publicações da Citizenship Survey for England são desanimadoras.[169] Em 2009-2010:

- Apenas uma em cada dez pessoas participava das decisões sobre serviços locais ou a provisão desses serviços (por exemplo, sendo um magistrado ou membro de um conselho escolar).
- Somente um quarto das pessoas participava de algum tipo de voluntariado formal pelo menos uma vez por mês (das quais a maioria organizava ou ajudava a organizar um evento – normalmente um evento esportivo – ou a arrecadar fundos para esse fim).
- A proporção de pessoas que faziam voluntariado informalmente pelo menos uma vez por mês (por exemplo, ajudando vizinhos idosos) caiu de 35% para 29%. A proporção dos que davam ajuda informal pelo menos uma vez por ano caiu de 62% para 54%.
- A doação a instituições de caridade continua a cair desde 2005.

O que está acontecendo? Para Putnam, a tecnologia – primeiro a televisão, depois a internet – é a principal responsável pela morte da vida associativa tradicional nos Estados Unidos. Mas eu penso diferente. O Facebook e outros do gênero criam redes sociais imensas, mas frágeis. Com 900 milhões de usuários ativos – nove vezes o número de 2008 –, o Facebook é uma ferramenta poderosa para possibilitar que pessoas com afinidades em comum troquem opiniões sobre... bem... seus gostos e ideias afins. É possível que, conforme afirmam Jared Cohen e Eric Schmidt, a consequência dessas trocas seja realmente revolucionária – embora seja discutível até que ponto o Google ou o Facebook de fato exerceram um papel decisivo na Primavera Árabe.[170] (Afinal, os líbios fizeram mais do que simplesmente “desfazer amizade” com o coronel Kadafi.) Mas eu duvido muito que as comunidades on-line possam substituir as formas tradicionais de associação.

Eu poderia ter limpado a praia “cutucando” meus amigos do Facebook ou criando um novo grupo no Facebook? Eu duvido. Um estudo de 2007 revelou que, com efeito, a maioria dos usuários trata o Facebook como uma forma de manter contato com amigos existentes, normalmente aqueles que não veem com frequência porque já não moram perto. Os estudantes entrevistados tinham 2,5 vezes mais probabilidade de usar o Facebook dessa maneira do que começar conexões com estranhos – que foi o que precisei fazer para limpar a praia.[171]

Não foi a tecnologia que corroeu a sociedade civil. Foi algo que o próprio Tocqueville previu, nesta que, talvez, seja a passagem mais potente de *A democracia na América*. Aqui, ele imagina vividamente uma sociedade futura em que a vida associativa se extinguiu:

> Vejo uma multidão infinita de homens iguais e afins que se voltam sobre si mesmos sem descanso, procurando os prazeres pequenos e vulgares com que alimentam a alma. Cada um deles, retraído e solitário, é como um estranho para o destino de todos os demais: seus filhos e seus amigos particulares formam toda a espécie humana para ele; quanto a seus concidadãos, ele está ao lado deles, mas não os vê; ele os toca e não os sente; só existe em si mesmo e para si mesmo [...]
>
> Acima deles, paira um imenso poder tutelar, que, sozinho, se encarrega de assegurar seus prazeres e tomar conta de seu destino. É absoluto, detalhado, metódico, sagaz e moderado. Lembraria o poder paternal se, como este, tivesse por objetivo preparar os homens para a vida adulta; mas, ao contrário, só trata de mantê-los irrevogavelmente atados à infância [...]
>
> Assim, após tomar um indivíduo por vez em suas mãos poderosas e trabalhá-lo a seu bel-prazer, o soberano estende os braços sobre a sociedade como um todo; abarca toda a sua extensão com uma rede de regras triviais, complicadas, meticulosas e uniformes por meio das quais as mentes mais originais e as almas mais vigorosas são incapazes de abrir caminho para sobrepujar a multidão; não corrompe vontades, mas as abranda, molda e conduz; raras vezes força alguém a agir, mas com frequência se opõe à ação; não destrói, mas impede as coisas de nascerem; não tiraniza, mas tolhe, compromete, enfraquece, extingue, atordoa e, finalmente, reduz cada nação a nada mais do que uma horda de animais tímidos e diligentes dos quais o governo é o pastor.[172]

Tocqueville certamente tinha razão. Não a tecnologia, mas sim o Estado – com sua promessa sedutora de "segurança do berço ao túmulo" – era o verdadeiro inimigo da sociedade civil. Mesmo na época em que escrevia, ele registrou e condenou as primeiras tentativas de ter "um governo [...] tomando o lugar de algumas das maiores associações norte-americanas".

> Mas que poder político em um Estado bastaria ao sem-número de pequenos empreendimentos que os cidadãos norte-americanos realizam todos os dias com a ajuda de uma associação? [...] Quanto mais o Estado se colocar no lugar das associações, mais os indivíduos, perdendo a ideia de se associarem uns aos outros, precisarão de sua ajuda [...] A moralidade e a inteligência de um povo democrático estariam em perigo, tanto quanto seu negócio e sua indústria, se o governo tomasse o lugar das associações em toda parte. É só com a ação recíproca entre os homens que os sentimentos e as ideias se renovam, o coração se engrandece e a mente humana se desenvolve.[173]

Amém.

Privatizando escolas

Para entender como o sábio pensador francês estava certo, pergunte-se: a quantos clubes você pertence? Quanto a mim, faço parte de três clubes em Londres, um em Oxford, um em Nova York e um em Cambridge, nos Estados Unidos. Sou um membro deploravelmente inativo, mas pago minhas obrigações e uso as instalações esportivas, os refeitórios e as hospedagens várias vezes ao ano. Faço doações frequentes, embora não suficientes, a duas instituições de caridade. Pertenço a um ginásio. Apoio um clube de futebol.

Provavelmente, sou mais ativo como ex-aluno das principais instituições educativas que frequentei em minha juventude: a Glasgow Academy e o Magdalen College, em Oxford. Também me dedico regularmente à escola onde estudam meus filhos, bem como à universidade onde leciono. Deixe-me explicar por que sou tão parcial com relação a essas instituições educativas independentes.[174]

A visão que tenho do Estado está completamente fora de moda. Em um almoço organizado pelo jornal The Guardian, provoquei suspiros de terror quando pronunciei as seguintes palavras: em minha opinião, as melhores instituições nas Ilhas Britânicas hoje em dia são as escolas independentes. (Não é preciso dizer que os que suspiraram mais alto haviam frequentado essas escolas.) Se há uma política educativa que eu gostaria que fosse implementada em todo o Reino Unido, seria uma política que visasse aumentar consideravelmente a quantidade de instituições educativas privadas – e, ao mesmo tempo, estabelecer programas de vouchers,[175] bolsas-auxílio e bolsas de estudos para possibilitar que um número significativo de crianças vindas de famílias de baixa renda possam frequentá-las.

É claro que esse é o tipo de coisa que a esquerda automaticamente denuncia como "elitista". Mesmo alguns conservadores, como George Walden, consideram as escolas privadas uma das causas da desigualdade; instituições tão perniciosas que deveriam ser abolidas. Deixe-me explicar por que essas visões estão completamente equivocadas. Durante cerca de cem anos, sem dúvida, a expansão da educação pública foi uma coisa boa. Conforme assinalou Peter Lindert, as escolas foram a exceção que provou a regra de Tocqueville, pois foram os Estados norte-americanos que abriram caminho estipulando impostos locais para financiar a escolarização universal e obrigatória após 1852. Com poucas exceções, a expansão do direito ao voto em outros lugares do mundo logo levou à adoção de sistemas similares. Isso foi economicamente importante, porque os retornos da educação universal foram altos: indivíduos escolarizados são trabalhadores muito mais produtivos.[176] Mas devemos reconhecer os limites dos monopólios públicos sobre a educação, sobretudo em sociedades que há muito erradicaram o analfabetismo. O problema é que os que detêm o monopólio público da educação padecem dos mesmos problemas que afligem os que detêm o monopólio de qualquer coisa: a qualidade diminui devido à ausência de competição e ao poder insidioso dos direitos adquiridos pelos "produtores". Também precisamos admitir, deixando de lado nossos preconceitos ideológicos, que há um bom motivo pelo qual as instituições educativas privadas desempenham um papel crucial ao estipular e elevar os padrões educativos em todo o mundo.

Não estou defendendo que haja escolas privadas no lugar de escolas públicas. Defendo a existência de ambas, porque a "biodiversidade" é preferível ao monopólio. Uma combinação de instituições públicas e privadas com competição significativa favorece a excelência. É por isso que as universidades dos Estados Unidos (que atuam em um sistema competitivo cada vez mais global) são as melhores do mundo – das 30

primeiras no ranking, 21 são norte-americanas –, ao passo que as escolas de nível secundário (inseridas em um sistema de monopólio localizado) em geral são muito piores – observe os resultados de 2009 do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA, na sigla em inglês) para o desempenho em matemática aos 15 anos de idade. Será que Harvard seria Harvard se, em algum momento, houvesse sido estatizada pelo Estado de Massachusetts ou pelo governo federal? Você sabe a resposta.

No Reino Unido, temos o sistema oposto: são as universidades que, basicamente, foram reduzidas a órgãos de um Serviço Nacional de Educação Superior financiado pelo governo – apesar do aumento no teto estipulado para as anuidades na Inglaterra e no País de Gales, que continuam abaixo do que as melhores instituições deveriam estar cobrando –, ao passo que a educação secundária é um setor independente, enérgico e sem restrições financeiras. Os resultados? Com exceção da elite, que retém seus próprios recursos e/ou reputação, a maioria das universidades do Reino Unido está em crise. Apenas sete estão entre as 50 melhores do mundo no último The Times Higher Education Supplement. Mas ostentamos algumas das melhores escolas de nível secundário do planeta.

Os defensores da educação estatal tradicional precisam entender uma coisa: ao oferecer educação estatal "gratuita" que geralmente é de qualidade medíocre, você incentiva o surgimento de um sistema privado realmente bom (já que ninguém vai pagar entre 10 mil e 30 mil libras anuais por uma educação que é só um pouco melhor do que a opção gratuita).[177]

É um tanto irônico que, enquanto escrevo este livro, as políticas sendo implementadas para lidar com o problema da educação pública de baixa qualidade na Inglaterra sejam responsabilidade de um escocês. Michael Gove adotou a ideia de um ex-aluno do Fettes College chamado Tony Blair: transformar escolas decadentes em academies[178] autogovernadas. Entre 2010 e 2012, o número de academies passou de apenas 200 a quase metade de todas as escolas de nível secundário. Escolas como a Mossbourne Academy, em Hackney, ou a Durand Academy, uma escola primária em Stockwell, mostram o que pode ser obtido até mesmo em bairros pobres quando a mão morta da autoridade local é removida.[179] Ainda mais promissoras são as novas "escolas livres" sendo implementadas por pais, professores e outros, como Toby Young, que finalmente descobriu o verdadeiro caminho para ganhar amigos e influenciar pessoas.[180] Observe que essas escolas não são seletivas. Elas continuam sendo financiadas pelo Estado. Mas sua maior autonomia rapidamente levou a níveis mais altos de disciplina e aprendizagem.

Há muitos na esquerda que deploram essas iniciativas (no Parlamento, vários membros do Partido Trabalhador repudiariam a própria ideia de academies). Mas estas são parte de uma tendência global. Em todo o mundo, países inteligentes estão se afastando do modelo ultrapassado de educação monopolizada pelo Estado e permitindo que a sociedade civil retorne à educação, que é seu lugar.

Muitas pessoas acreditam, erroneamente, que a Escandinávia é um lugar onde o antiquado bem-estar social está vivo e passa bem. De fato, só a Finlândia mantém um monopólio estatal estrito sobre a educação, cujo sucesso faz do país a exceção que confirma minha regra. Já a Suécia e a Dinamarca foram pioneiras na reforma educativa. Graças a um programa ousado de descentralização e vouchers, o número de escolas independentes disparou na Suécia. As escolas "livres" da Dinamarca são administradas de maneira autônoma e recebem um subsídio do governo por aluno, mas podem cobrar mensalidades e levantar fundos de outras formas se puderem justificar isso com resultados. (Graças a reformas similares, cerca de dois terços dos estudantes holandeses estão hoje em escolas independentes).[181]

Atualmente, nos Estados Unidos, há mais de 2 mil escolas charter – como as academies inglesas, financiadas publicamente mas administradas de maneira independente – oferecendo a possibilidade de escolha na educação para cerca de 2 milhões de famílias em algumas das áreas urbanas mais pobres do país. Organizações como a Success Academy precisaram enfrentar a difamação e a intimidação dos sindicatos de trabalhadores dos Estados Unidos precisamente porque os padrões elevados das escolas charter são uma ameaça ao status quo de subdesenvolvimento e baixo desempenho.

Nas escolas públicas de Nova York, 62% dos alunos do 3º ao 5º ano passaram nos exames de matemática em 2011. O último número na Harlem Success Academy foi de 99%. Em ciências, foi de 100%.[182] E isso não é porque as escolas charter escolhem a dedo os melhores alunos ou atraem os pais mais motivados. Os estudantes são aceitos na Harlem Success por sorteio. Eles se saem melhor porque a escola é responsável e

autônoma.

Há, no entanto, mais um passo que precisa ser dado – mesmo por Michael Gove. Esse passo é aumentar o número de escolas verdadeiramente independentes, no sentido de terem financiamento privado; e verdadeiramente livres, no sentido de terem liberdade para selecionar os alunos. É digno de nota que, em uma pesquisa de março de 2012, seis em cada dez diretores acadêmicos declarara que o acordo nacional sobre pagamentos e condições os impedia de pagar mais aos professores ou prolongar a jornada escolar para dar instrução adicional aos alunos mais fracos.[183] Não há esse tipo de impedimento nas escolas privadas de outros lugares. Empresas suecas como a Kunskapsskolan ("A escola do conhecimento") estão educando dezenas de milhares de alunos. No Brasil, redes de escolas privadas como Objetivo, COC e Pitágoras estão educando literalmente centenas de milhares de alunos. Mas talvez o caso mais notável seja o da Índia. Lá, conforme mostrou James Tooley, a maior esperança de uma educação decente nas favelas de cidades como Hyderabad vem de escolas privadas como a Royal Grammar School, a Little Nightingale's High School ou a Firdaus Flowers Convent School.[184] Tooley e seus pesquisadores encontraram escolas privadas similares em partes da África. Invariavelmente, elas são uma resposta a escolas públicas de péssima qualidade, onde as turmas são absurdamente numerosas e os professores muitas vezes são ausentes ou indiferentes.

O problema na Grã-Bretanha não é que haja muitas escolas privadas. O problema é que há muito poucas – e, se seu status beneficente for revogado, haverá ainda menos. Somente 7% dos adolescentes britânicos estudam em escolas particulares, mais ou menos a mesma proporção que nos Estados Unidos. Se você quer saber a razão pela qual os adolescentes asiáticos se saem tão melhor do que seus pares britânicos e norte-americanos nos testes padronizados, aqui está: as escolas privadas educam mais de um quarto dos alunos de Macau, Hong Kong, Coreia do Sul, Taiwan e Japão. A pontuação média nos exames de matemática do PISA para esses países é 10% superior à do Reino Unido e dos Estados Unidos. A distância entre eles e nós é tão grande quanto a distância entre nós e a Turquia. Não é coincidência que a proporção de estudantes turcos em escolas particulares esteja abaixo dos 4%.

A educação privada não beneficia apenas a elite. Em um artigo de 2010, Martin West e Ludwig Woessmann demonstraram que "um aumento de 10% no número de matrículas nas escolas particulares faz que a pontuação nos exames de matemática de um país apresente uma melhora [...] equivalente a quase meio ano de aprendizado. Também reduz o gasto total por estudante em mais de 5% com relação à média da Organização para a Educação e o Desenvolvimento Econômico".[185] Em outras palavras, mais educação privada significa educação mais eficiente e de melhor qualidade para todos. Uma ilustração perfeita é o modo como o Wellington College hoje está patrocinando uma academy financiada com dinheiro público. Outro exemplo é o modo como escolas como a Rugby e a Glasgow Academy estão ampliando seus programas de bolsa-auxílio, visando aumentar a proporção de alunos cujas anuidades são bancadas com os recursos da própria escola.

A revolução educativa do século XX foi tornar a educação básica disponível para a maioria das pessoas nos países democráticos. A revolução educativa do século XXI será fazer que uma educação de qualidade esteja disponível para uma proporção cada vez maior de crianças. Se você é contra isso, então é você o verdadeiro elitista: é você quem quer manter as crianças pobres em escolas ruins.

Uma sociedade maior

A história mais ampla que estou contando, usando a educação como exemplo, é que nos últimos 50 anos os governos foram longe demais na esfera da sociedade civil. Isso teve seus benefícios nas áreas em que os recursos privados eram insuficientes – como no caso da educação primária. Mas também teve seus custos.

Como Tocqueville, acredito que o ativismo local espontâneo por parte dos cidadãos é melhor que a ação estatal centralizada não só pelos resultados, mas – o que é mais importante – pelo efeito que isso tem sobre nós como cidadãos. Pois a verdadeira cidadania não se resume a votar, garantir o sustento e andar dentro da lei. Também consiste em participar do "bando" – o grupo que vai além de nossas famílias –, que é precisamente onde aprendemos a desenvolver e implementar regras de conduta: em suma, a governar a nós mesmos. A educar nossos filhos. A cuidar dos indefesos. A combater o crime. A manter as ruas limpas.

Desde que o termo "grande sociedade" entrou no léxico político, tem-se abusado dele. No mesmo mês em

que dei as palestras nas quais este livro se baseia (junho de 2012), o arcebispo de Canterbury o chamou de "retórica vazia concebida para ocultar o fato profundamente nocivo de que o Estado se retira de suas responsabilidades para com os mais vulneráveis".[186] Até mesmo Martin Sime, o diretor executivo do Conselho Escocês de Organizações Voluntárias – que afirma acreditar na "autoajuda" –, descreveu a grande sociedade como um "rótulo tóxico [...] um truque conveniente dos conservadores para ocultar o corte de gastos".[187] Ficará claro que sou muito mais favorável do que esses senhores à ideia de que nossa sociedade – e, de fato, a maioria das sociedades – sairia ganhando com mais iniciativa privada e menos dependência do Estado. Se esta é hoje uma posição conservadora, que seja. Um dia, foi considerada a essência do verdadeiro liberalismo.

Nas páginas anteriores, tentei argumentar que estamos passando por uma profunda crise nas instituições que foram fundamentais a nosso sucesso precedente – não só econômico, mas também político e cultural – como civilização. Apresentei a crise da dívida pública, o maior problema enfrentado pela política ocidental, como um sintoma da traição às gerações futuras: uma quebra do contrato social de Edmund Burke entre o presente e o futuro.

Demonstrei que a tentativa de usar uma regulamentação complexa para evitar futuras crises financeiras se baseia em uma compreensão profundamente equivocada do modo como a economia de mercado funciona: um equívoco que Walter Bagehot jamais cometeu.

Alertei que o Estado de direito, tão crucial para o funcionamento da democracia e do capitalismo, está em perigo de degenerar em um Estado de juristas: um perigo que Charles Dickens conhecia muito bem.

E, por fim, propus que nossa vibrante sociedade civil está em estado de decadência, não tanto por causa da tecnologia, e sim por causa das excessivas pretensões do Estado: uma ameaça que Tocqueville previu e contra a qual alertou europeus e norte-americanos.

Nós, humanos, vivemos em uma rede complexa de instituições. Há o governo. Há o mercado. Há a lei. E há a sociedade civil. Um dia – sou tentado a afirmar que começou com o Iluminismo escocês – essa rede funcionou assombrosamente bem, com cada conjunto de instituições complementando e reforçando os demais. Esse, creio, foi o segredo do sucesso ocidental nos séculos XVIII, XIX e XX. Mas as instituições da nossa época estão desconjuntadas.

É nosso desafio restaurá-las – reverter a Grande Degeneração – e voltar aos primeiros princípios que tratei de afirmar, com uma pequena ajuda de alguns dos grandes pensadores do passado, de uma sociedade verdadeiramente livre.

Em síntese, é hora de limpar a praia.

---

151 Alexis de Tocqueville, Democracy in America, trad. Harvey C. Mansfield e Delba Winthrop (Chicago, 2000), livro I, parte 2, cap. 4.
152 Ibid., livro II, parte 2, cap. 5.
153 Ibid.
154 Marvin Olasky, The Tragedy of American Compassion (Washington, D.C., 1992).
155 Edward C. Banfield, The Moral Basis of a Backward Society (Glencoe, IL, 1958).
156 Robert D. Putnam, Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community (Nova York, 2000).
157 Theda Skocpol, Diminished Democracy: From Membership to Management in American Life (Norman, OK, 2003).
158 Charles Murray, Coming Apart: The State of White America, 1960-2010 (Nova York, 2012).
159 Peter Hall, "Social Capital in Britain", British Journal of Politics, 29 (1999), p. 419.
160 Jose Harris, "Society and the State in Twentieth Century Britain", in F. M. L. Thompson (Org.), The Cambridge Social History of Britain 1750-1950, vol. III: Social Agencies and Institutions (Oxford, 1990), p. 68.
161 Robert Humphreys, Poor Relief and Charity, 1869-1945 (London, 2001), tabelas 2.7, 3.2, 4.1 e 4.2, p. 55, 68, 105, 109.
162 Jane Lewis, The Voluntary Sector, the State, and Social Work in Britain: The Charity Organisation Society and the Family Welfare Association since 1869 (Londres, 1995).
163 Peter A. Hall, "Social Capital in Britain", British Journal of Political Science, 29 (1999), p. 421-422.
164 Comparar "Friendly Societies", British Medical Journal, 25 dez. 1909, com Register of Friendly Societies, Report of the Chief Registrar, 2000-2001 (Londres, 2001).
165 P. H. J. H. Gosden, Self-Help: Voluntary Associations in the Nineteenth Century (Leeds, 1973), tabelas 3.1 e 4.5, p. 42, 104.
166 Evan Schofer e Marion Fourcade-Gourinchas, "The Structural Contexts of Civic Engagement: Voluntary Association Membership in Comparative Perspective", American Sociological Review, 66 (dez. 2001), p. 808.
167 National Council for Voluntary Organizations, Participation: Trends, Facts and Figures (mar. 2011), p. 18.
168 Edd Cowley, Tom McKenzie, Cathy Pharoah e Sarah Smith, "The New State of Donation: Three Decades of Household Giving to Charity, 1978-2008", Centre for Market and Public Organisation, Universidade de Bristol (fev. 2011).
169 Robert Rutherfoord, Community Action in England: A Report on the 2009-10 Citizenship Survey (dez. 2011); idem, Community Spirit in England: A Report on the 2009-10 Citizenship Survey (dez. 2011).
170 Eric Schmidt e Jared Cohen, "The Digital Disruption: Connectivity and the Diffusion of Power", Foreign Affairs (nov./dez. 2010).
171 Nicole B. Ellison, Charles Steinfield e Cliff Lampe, "The Benefits of Facebook 'Friends': Social Capital and College Students' Use of Online Social Network

Sites", Journal of Computer-Mediated Communication, 12, 4 (2007). Disponível em: <http://jcmc.indiana.edu/vol12/issue4/ellison.html>. Ver também Nicole B. Ellison, Charles Steinfield e Cliff Lampe, "Connection Strategies: Social Capital Implications of Facebook-Enabled Communication Practices", New Media Society, 13, 6 (2011), p. 873-892.

172 Tocqueville, Democracy in America, livro II, parte 4, cap. 6.

173 Ibid., parte 2, cap. 5.

174 Na verdade, o Magdalen College é parte de uma universidade financiada pelo Estado, cuja independência é ocasionalmente ameaçada pelo governo. Mas a faculdade continua sendo uma entidade autogovernada com seu próprio fundo de doações.

175 Vale-educação financiado pelo Estado para custear os estudos de alunos matriculados em escolas particulares. (N.T.)

176 Peter H. Lindert, "Voice and Growth: Was Churchill Right?", Journal of Economic History, 63, 2 (jun. 2003), p. 315-350; idem, "Why the Welfare State Looks Like a Free Lunch", Relatório de trabalho n. 9.869 do NBER (jul. 2003). Ver também Sun Go e Peter H. Lindert, "The Curious Dawn of American Public Schools", Relatório de trabalho n. 13.335 do NBER (ago. 2007).

177 Paul Collier, "Private v State: Here's How to Bridge the Educational Divide", Independent, 14 jan. 2010.

178 Academies são instituições de ensino financiadas pelo poder público, mas administradas de maneira independente. (N.T.)

179 "The Horse before the Cart", Economist, 17 set. 2011.

180 "Education Reform: Back to School", Economist, 9 set. 2011.

181 Mogens Kamp Justesen, "Learning from Europe: Parental Empowerment in the Dutch and Danish Education Systems", Adam Smith Institute (2002).

182 Resultados para 2010-11. Disponível em: <www.successacademies.org/page.cfm?p=11>.

183 "The Ties that Bind", Economist, 28 mar. 2012.

184 James Tooley, The Beautiful Tree: A Personal Journey into How the World's Poorest People are Educating Themselves (Washington, D.C., 2009).

185 Martin West e Ludger Woessmann, "'Every Catholic in a Catholic School': Historical Resistance to State Schooling, Contemporary School Competition, and Student Achievement across Countries", Economic Journal, 120, 546 (2010), p. 229-255.

186 Toby Helm e Julian Coman, "Rowan Williams Pours Scorn on David Cameron's 'Big Society'", Guardian, 24 jun. 2012.

187 "Martin Sime Addresses the Big Society in Scotland Conference", 28 out. 2011. Disponível em: <www.scvo.org.uk/scvo-news/martin-sime-addresses-the-big-society-inscotland-conference/>.

Conclusão

Desigualdades explicadas

Por que alguns países são tão mais ricos do que outros? Para ser preciso, por que os salários reais – isto é, ajustados ao custo de vida – são mais altos em alguns países do que em outros? Os salários reais em Londres eram mais de sete vezes superiores aos de Cantão às vésperas da Primeira Guerra Mundial, sendo que haviam sido mais ou menos equivalentes (considerando diferenças nos padrões de consumo) 200 anos antes.[188] Isso apesar do fato de que entre 1700 e 1900 a economia mundial se tornou muito mais integrada, com fluxos de capital, produtos e mão de obra sem precedentes. Hoje, em outra era de globalização, encontramos diferenças similares. Os salários nas fábricas da China já não são um vigésimo dos salários pagos nos Estados Unidos, como eram em 2005; de fato, a projeção é de que subam de um décimo para um quinto dos salários norte-americanos entre 2012 e 2015. Quanto à paridade no poder de compra, a distância já é ainda menor. O número de Big Macs que um empregado do McDonald's consegue comprar com uma hora de trabalho nos Estados Unidos é apenas quatro vezes maior do que na China.[189] Mas essa continua sendo uma diferença significativa.

Embora haja um consenso de que tais disparidades estejam associadas com diferenças na "produtividade total dos fatores", dificilmente se chega a um acordo quanto às causas de tais diferenças. As explicações que enfatizam o papel da geografia, do clima, das doenças ou dos recursos naturais são hoje menos convincentes do que no século XVIII. O conhecimento científico, a inovação tecnológica e a integração dos mercados reduziram muitíssimo a importância da distância, do clima e dos agentes patogênicos, e a riqueza mineral se revelou tanto uma maldição quanto uma bênção. As explicações baseadas em diferenças raciais nos níveis de habilidade ou inteligência já não são levadas a sério. Há diferenças acentuadas no QI entre populações geneticamente indistinguíveis, como os alemães-ocidentais e os alemães-orientais antes de 1991, ou os irlandeses e os norte-americanos de ascendência irlandesa por volta de 1970. A rapidez das mudanças no QI médio ao longo do tempo tampouco pode ser explicada pela biologia.[190] O papel da religião, da cultura ou do "caráter nacional" também intrigam os sociólogos há tempos. Mas o que a história econômica nos mostra é que a mudança da pobreza à prosperidade geralmente acontece de maneira demasiado repentina e em contextos culturais muito variados para que possa ser explicada nesses termos.

De todo modo, as diferenças no bem-estar econômico no interior de cada país são, em alguns aspectos, tão grandes quanto as diferenças entre um país e outro. Em 2007, a renda média dos 1% mais ricos nos Estados Unidos era 30 vezes a renda média dos outros 99%. Esse é outro aspecto que mudou rapidamente nos últimos anos – mas, ao contrário da desigualdade entre países, a desigualdade interna vem aumentando em vez de diminuir. Em 1978, os 1% no topo da pirâmide social eram apenas dez vezes mais ricos que os demais. Segundo a maioria dos indicadores, a sociedade norte-americana é hoje tão desigual quanto no fim da década de 1920.[191] Outra forma de colocar a questão é que uma parte considerável dos benefícios dos últimos 30 anos de crescimento econômico foi destinada à nata da elite. Não foi o que ocorreu no período entre a Grande Depressão dos anos 1930 e a Grande Inflação dos anos 1970. Entre 1933 e 1973, a renda bruta média dos 99% aumentou 4,5 vezes. Mas, de 1973 a 2010, diminuiu.[192]

Então o que exatamente está acontecendo? Conforme vimos, as explicações estritamente econômicas que focam no impacto das forças financeiras ("desalavancagem"), da integração internacional ("globalização"), do papel da tecnologia da informação ("offshoring" e "outsourcing") ou das políticas fiscais ("estímulo" versus "austeridade") não são suficientes. Precisamos explorar a história das instituições para entender a dinâmica complexa de convergência e divergência que caracteriza o mundo de hoje. Os déficits democráticos do Capítulo 1, a fragilidade regulatória do Capítulo 2, o Estado de juristas do Capítulo 3 e a sociedade incivil do Capítulo 4 explicam melhor por que, em nossos dias, o Ocidente apresenta menor crescimento e maior desigualdade do que no passado – em outras palavras, por que hoje é o Ocidente que se encontra no estado estacionário de Adam Smith.

O futuro urbano

Nestas últimas páginas, quero indagar o que meu diagnóstico de uma grande degeneração institucional no Ocidente tem a dizer sobre o futuro. Para responder a essa pergunta, é útil recorrer à famosa tipologia de Donald Rumsfeld, ex-secretário de defesa dos Estados Unidos – de "conhecidos conhecidos", "desconhecidos conhecidos" e "desconhecidos desconhecidos" –, mas acrescentar uma quarta categoria: os "conhecidos desconhecidos". Estes são os futuros cenários que são muito bem conhecidos pelos estudantes de história, mas ignorados por todos os demais.

Comecemos pelos "conhecidos conhecidos". Além das leis da física e da química, estes itens a seguir dificilmente mudarão de maneira significativa no futuro próximo: a distribuição normal (ou curva em forma de sino) da inteligência em qualquer população; as tendências cognitivas da mente humana; e nossos comportamentos biológicos evoluídos. Também podemos presumir que a população mundial continuará a crescer até chegar aos 9 bilhões – embora praticamente todo o aumento esteja concentrado na África e no sul da Ásia – e que no resto do mundo a pirâmide etária penderá ainda mais em direção aos idosos. Por outro lado, pelo menos algumas commodities fundamentais – em particular, metais de base e terras raras – continuarão sendo recursos finitos. No entanto, o ritmo da difusão tecnológica global tende aparentemente a permanecer elevado, e isso encorajará a migração contínua de pessoas do campo para a cidade. Portanto, as novas "megacidades" do mundo em desenvolvimento – conurbações com populações de mais de 10 milhões – exercerão um papel decisivo no século XXI. Já há 20 delas: seis (lideradas por Xangai) na China, três (lideradas por Mumbai) na Índia, além de Cidade do México, São Paulo, Dhaka, Karachi, Buenos Aires, Manila, Rio de Janeiro, Moscou, Cairo, Istambul e Lagos. Estas, junto com outras 420 cidades não ocidentais, poderiam gerar quase metade de todo o crescimento entre 2012 e 2025, de acordo com o McKinsey Global Institute.[193]

Em muitos aspectos, essa é uma perspectiva entusiasmante. O físico Geoffrey West demonstrou que o processo de urbanização resulta tanto em economias de escala (em infraestrutura) quanto em retornos crescentes à escala (em criatividade humana). Em suas palavras: "As cidades são [...] responsáveis pela boa vida. Elas são os centros de criação de riqueza, criatividade, inovação e invenção. São lugares instigantes. São esses ímãs que atraem as pessoas". West e seus colegas no Santa Fe Institute identificaram duas regularidades estatísticas notáveis. A primeira é que "toda quantidade de infraestrutura [...] da extensão total de rodovias à extensão de redes elétricas e de gás [...] crescia da mesma maneira que o número de postos de gasolina". Ou seja, quanto maior a cidade, menor o número de postos de gasolina necessários per capita, uma economia de escala com um expoente bastante consistente de cerca de 0,85 (o que significa que, quando a população de uma cidade aumenta em 100%, precisa aumentar o número de postos de gasolina per capita em apenas 85%). A segunda, ainda mais surpreendente, é a seguinte:

> Aspectos socioeconômicos [...] como os salários, o número de instituições educacionais, o número de patentes produzidas etc. [...] cresciam de uma forma que chamamos superlinear. Em vez de ser um expoente menor que um, indicando economias de escala, o expoente é maior que um, o que indica [...] retornos crescentes à escala [...] Isso significa que, sistematicamente, quanto maior a cidade, podem-se esperar salários mais altos, mais instituições educacionais, mais eventos culturais, mais patentes produzidas, mais inovação e assim por diante. E o que é mais curioso, todos aumentam no mesmo nível. Houve um expoente universal de cerca de 1,15, o que [...] significa mais ou menos isso: ao dobrar o tamanho de uma cidade de 50 a 100 mil, de 1 a 2 milhões, de 5 a 10 milhões, sistematicamente obtemos um aumento de cerca de 15% em produtividade, patentes, número de instituições de pesquisa, salários [per capita] [...] e uma economia de 15% na extensão de rodovias e infraestrutura geral.[194]

As pessoas até mesmo caminham desproporcionalmente mais depressa nas grandes cidades em comparação com as pequenas. Há uma enorme variedade de empregos possíveis. Tudo isso é mais bem explicado em termos de efeitos de rede. É verdade, há externalidades negativas igualmente grandes: as cidades maiores têm muito mais problemas com violência, doenças e poluição. Mas, segundo West, desde que sejamos capazes de inovar com suficiente rapidez, nossas megacidades podem evitar – ou pelo menos postergar – o momento do colapso.[195]

A análise de West explica por que o processo de urbanização – que, em muitos aspectos, está no cerne da história da civilização – é mais do que exponencial. Mas, embora ele trabalhe com dados de todas as partes do mundo, sabemos que há uma diferença significativa entre os benefícios da urbanização em Nova York ou Londres, por um lado, e em Mumbai ou Lagos, por outro. No fim de julho de 2012, uma grande falha no sistema de fornecimento de energia no norte da Índia – que deixou 640 milhões de pessoas sem eletricidade – foi um lembrete de que as megacidades são redes frágeis. Também sabemos que, em certos momentos da história de

Nova York – notadamente no fim dos anos 1980, quando os crimes violentos atingiram seu ápice –, as externalidades negativas das redes urbanas quase superaram as positivas.

O argumento deste livro implica que os benefícios líquidos da urbanização são condicionados pelo marco institucional em que as cidades operam. Onde há um governo representativo eficaz, onde há uma economia de mercado dinâmica, onde o Estado de direito é preservado e onde a sociedade civil é independente do Estado, os benefícios de uma população densa superam os custos. Onde essas condições não prevalecem, o oposto se aplica. Em outras palavras, em um marco institucional seguro, as redes urbanas são o que Nassim Taleb chama de "antifrágeis": elas evoluem de maneiras que não só são resilientes diante das perturbações, como de fato se tornam mais fortes com elas (como Londres durante a Blitz). Porém, nos locais em que esse marco está ausente, as redes urbanas são frágeis: elas podem entrar em colapso diante de um choque relativamente pequeno (como Roma quando foi atacada pelos godos em 410 d.C.).

Os que atiram e os que cavam

No faroeste italiano Três homens em conflito, há uma cena memorável que sintetiza a economia mundial em nossos dias. Blondie (Clint Eastwood) e Tuco (Eli Wallach) finalmente encontram o lugar onde sabem que o ouro que procuram está enterrado – um grande cemitério da Guerra Civil. Eastwood olha para sua arma, olha para Wallach e diz a lendária frase: "Neste mundo, há apenas dois tipos de pessoas, meu amigo. As que têm uma arma carregada [...] e as que cavam".

Da mesma forma, na ordem econômica pós-crise há dois tipos de economia. Aquelas com grande acumulação de ativos, incluindo os fundos de riqueza soberana (atualmente mais de 4 trilhões de dólares) e as reservas em moeda forte (5,5 trilhões de dólares só para os mercados emergentes), são as que têm as armas carregadas. Já as economias com dívidas públicas imensas (que hoje totalizam quase 40 trilhões de dólares em todo o mundo) são as que têm de cavar. Em um mundo como esse, compensa ter recursos subterrâneos. Mas eles não estão, de forma alguma, distribuídos de maneira equitativa. Segundo meus cálculos, o valor de mercado das reservas comprovadas de recursos minerais em subsolos por todo o mundo está estimado em 359 trilhões de dólares, dos quais pouco mais de 60% pertencem a apenas dez países: Rússia, Estados Unidos, Austrália, Arábia Saudita, China, Nova Guiné (que é rica em bauxita), Irã, Venezuela, África do Sul e Casaquistão.[196]

Agora entramos na esfera dos desconhecidos conhecidos. Não sabemos até que ponto a descoberta de recursos (sobretudo na África inexplorada) e os avanços tecnológicos (como a fratura hidráulica) aumentarão a oferta de recursos naturais nos próximos anos. Tampouco sabemos que impacto as crises financeiras terão sobre os preços das commodities e, portanto, sobre o incentivo para explorar novas fontes de energia e materiais. Finalmente, não sabemos ao certo como a política afetará um setor que é mais vulnerável à expropriação e à tributação arbitrária do que qualquer outro, devido ao caráter imóvel de seus ativos. Sabemos que o consumo ilimitado de combustíveis fósseis provavelmente levará a mudanças no clima do planeta, mas não sabemos exatamente que mudanças serão essas, ou quando serão perturbadoras o suficiente para gerar uma reação política significativa. Até lá, o Ocidente se entregará a fantasias sobre energia "verde", e os outros países continuarão a queimar carvão tão rápido quanto forem capazes de extraí-lo, em vez de fazer as coisas que realmente reduziriam as emissões de dióxido de carbono: construir usinas de energia nuclear e carvão limpo, criar os veículos movidos a gás natural e aumentar a eficiência energética dos lares.[197] Todos esses desconhecidos conhecidos explicam o extraordinário vaivém nos preços das commodities que estamos testemunhando desde 2002.

Também na categoria dos desconhecidos conhecidos estão dois tipos distintos de desastre natural: os terremotos – e os tsunamis causados por eles –, provocados aleatoriamente pelos movimentos das placas tectônicas da Terra (de modo que sabemos sua localização, mas não sua magnitude ou em que momento ocorrerão); e as pandemias, que surgem da mutação igualmente aleatória de vírus como o influenza. O máximo que podemos dizer sobre essas duas ameaças à humanidade é que elas matarão muito mais pessoas no futuro do que no passado, em virtude da concentração cada vez maior da nossa espécie em cidades na região da Ásia-Pacífico, que muitas vezes estão situadas perto de falhas geológicas devido à paixão humana por paisagens litorâneas. Some-se a isso o problema da proliferação nuclear, e não parece absurdo considerar o mundo um

lugar mais perigoso do que foi durante a Guerra Fria, quando a principal ameaça à humanidade era o risco calculável do pior resultado possível em um jogo simples entre dois adversários. Hoje, o cenário é mais de incerteza do que de risco calculável. Tal é a consequência de trocar um mundo bipolar por um mundo em rede.

Por sua própria natureza, os desconhecidos desconhecidos são impossíveis de se prever. Porém, e quanto aos conhecidos desconhecidos – os insights que a história tem a oferecer, mas que a maioria das pessoas escolhe ignorar? Quando, no fim de 2011, foram solicitados a citar "os maiores riscos que poderiam impedir o crescimento dos mercados em rápida expansão durante os próximos três anos", quase mil executivos de negócios globais identificaram as bolhas nos preços dos ativos, a corrupção política, a desigualdade econômica e a incapacidade de lidar com a inflação como as quatro principais ameaças.[198] Em 2014, esses temores podem parecer descabidos. Do ponto de vista de um historiador, os verdadeiros riscos no mundo não ocidental hoje em dia são de revolução e guerra. Esses são precisamente os eventos que deveríamos esperar nas circunstâncias descritas acima. As revoluções são causadas por uma combinação de aumentos abruptos nos preços dos alimentos, uma população jovem, uma classe média emergente, uma ideologia desestabilizadora, um velho regime corrupto e uma ordem internacional cada vez mais débil. Todas essas condições estão presentes no Oriente Médio hoje – e é claro que a revolução islâmica já está a caminho, embora sob o enganoso rótulo ocidental de "Primavera Árabe". O que deve ser motivo de preocupação é a guerra que quase sempre acompanha uma revolução de tamanha magnitude. Pois, apesar da afirmação otimista de que, a longo prazo, a tendência da história humana é se afastar da violência, não é isso o que mostram as estatísticas da incidência de guerras.[199] Assim como os terremotos, sabemos onde há mais probabilidade de ocorrerem guerras, mas não sabemos dizer quando ocorrerão nem que magnitude terão.

Contra o "tecnotimismo"

A revolução e a guerra não são ameaças novas. No século XVIII, a ideologia desestabilizadora decorrente do Iluminismo se tornou a base de dois importantes desafios ao império anglófono, que então dominava o mundo. Ao combater a revolução de ambos os lados do Atlântico, o Estado britânico acumulou uma enorme dívida pública, sobretudo em consequência de suas guerras contra a França revolucionária. No fim da era napoleônica, a dívida nacional excedia 250% do PIB. Mas a subsequente desalavancagem – que reduziu o ônus da dívida a apenas 25% do PIB – foi, talvez, a mais bem-sucedida de que se tem registro. A inflação não exerceu papel algum. O governo britânico apresentou superávits primários em tempos de paz, graças a uma combinação de disciplina fiscal e taxa de crescimento superior à taxa de juros. Essa "bela desalavancagem"[200] não esteve isenta de episódios desagradáveis, notadamente em meados dos anos 1820 e no fim da década de 1840, quando as políticas de austeridade causaram tumulto social (e foram incapazes de aliviar um desastroso período de fome na Irlanda). No entanto, o processo de desalavancagem coincidiu com a fase mais importante da primeira Revolução Industrial – a mania ferroviária – e com a expansão do Império Britânico a praticamente sua máxima extensão. A lição da história é que um país que alcança inovação tecnológica e expansão geopolítica rentável pode retomar o caminho do crescimento econômico mesmo estando sob uma montanha de dívidas.[201]

Os Estados Unidos podem repetir esse feito? Eu duvido. Primeiro, as evidências sugerem que é muito difícil alcançar mais crescimento quando o ônus da dívida é muito pesado. Em seu estudo de 26 casos de "debt overhang" – quando a dívida pública em países desenvolvidos excedeu 90% do PIB durante pelo menos cinco anos –, Carmen e Vincent Reinhart e Ken Rogoff mostram que as dívidas em excesso estavam associadas com crescimento mais baixo (de 1,2% do PIB) durante largos períodos (de 23 anos, em média), reduzindo o nível de produção em quase um quarto em comparação com a tendência anterior à situação de dívida em excesso.[202] É digno de nota que o impacto negativo sobre o crescimento não era, necessariamente, consequência de taxas mais altas de juros reais. Um ponto crucial é o caráter não linear da relação entre a dívida e o crescimento. Uma vez que o ônus da dívida só freia o crescimento quando esta ultrapassa os 90% do PIB, o hábito de contrair dívidas já está bem arraigado antes de se tornar nocivo. Essa evidência apresenta um grave problema para os economistas keynesianos que acreditam que a resposta correta a uma redução na demanda agregada por meio da desalavancagem do setor privado é o setor público já endividado contrair ainda mais dívidas.

Também lança dúvidas sobre a validade da afirmação de que as baixas taxas de juros dos títulos do tesouro norte-americano são um sinal do mercado de que o governo pode e deve emitir mais títulos da dívida.[203]

Igualmente remota é a perspectiva de que um avanço tecnológico comparável com as ferrovias poderia tirar os Estados Unidos da situação em que se encontra. A dura realidade é que, a julgar pelo panorama atual, nos próximos 25 anos (2013-2038) dificilmente haverá mudanças mais drásticas do que as provocadas pela ciência e pela tecnologia nos últimos 25 anos (1987-2012). Para começar, o fim da Guerra Fria e o milagre econômico asiático forneceram estímulos únicos e irrepetíveis ao processo de inovação com a enorme redução nos custos de mão de obra e, portanto, no preço dos equipamentos (isso sem falar em todos os ph.Ds. da ex-União Soviética que finalmente puderam fazer algo útil). A revolução em tecnologia da informação que começou nos anos 1980 foi importante por seu impacto sobre a produtividade dentro dos Estados Unidos – embora não se deva exagerá-lo –, mas hoje estamos certamente na esfera dos retornos decrescentes (seus sintomas são a deflação e o subemprego, em parte devido à automação de trabalho não qualificado). Da mesma maneira, os avanços na ciência médica que podemos esperar em consequência do mapeamento do genoma humano provavelmente resultarão em um aumento na expectativa de vida média, mas, se não obtivermos avanços equivalentes em neurociência – se conseguirmos prolongar a vida do corpo, mas não a da mente –, os resultados econômicos líquidos serão negativos, porque simplesmente aumentaremos o número de idosos dependentes.

Meu pessimismo com relação à probabilidade de um deus ex machina tecnológico é corroborado por uma simples observação histórica. As conquistas dos últimos 25 anos não foram especialmente impressionantes se comparadas com aquelas dos 25 anos anteriores, 1961-1986 (por exemplo, a chegada do homem à Lua). E os marcos tecnológicos dos 25 anos anteriores àqueles, 1935–1960, foram ainda mais notáveis (como a fissão nuclear). Nas palavras de Peter Thiel, talvez o único cético em um raio de 160 quilômetros de Palo Alto, "nós queríamos carros voadores; em vez disso, temos 140 caracteres".[204] A velocidade de locomoção diminuiu desde a época do Concorde. A energia verde é "economicamente inviável". E não temos a ambição de "declarar guerra" ao mal de Alzheimer, "embora cerca de um terço dos norte-americanos aos 85 anos sofram de alguma forma de demência".[205] Além do mais, os otimistas tecnológicos precisam explicar por que o rápido progresso tecnológico e científico naqueles períodos anteriores coincidiu com grandes conflitos entre ideologias armadas. (Pergunta: qual era a sociedade cientificamente mais avançada do mundo em 1932, em termos de ganhadores de prêmios Nobel em ciências? Resposta: a Alemanha.) As implicações são claras. Informações mais rápidas e em maior quantidade não são algo bom per se. Conhecimento nem sempre é a cura. E os efeitos de rede nem sempre são positivos. Houve grande progresso tecnológico durante os anos 1930. Mas isso não pôs fim à Depressão. Para tanto, foi preciso uma guerra mundial.

Cansados das campanhas de contrainsurgência e despertando para as riquezas de combustíveis fósseis obtidas graças à fratura hidráulica – que poderia torná-los independentes do petróleo do Oriente Médio em 2035 –, os Estados Unidos estão chegando rapidamente ao fim de quatro décadas de hegemonia nessa região. Ninguém sabe quem ou o que ocupará o vácuo. Um Irã nuclear? Uma Turquia neo-otomana? Árabes islâmicos liderados pela Irmandade Muçulmana? Quem quer que assuma a supremacia dificilmente o fará sem derramamento de sangue. Peça a qualquer um que trabalhe no sombrio mundo da inteligência para listar as maiores ameaças que enfrentamos, e provavelmente incluirão bioterrorismo, guerra cibernética e proliferação nuclear. Obviamente, o que essas coisas têm em comum é o modo como a tecnologia moderna pode dar poder a indivíduos e grupos radicais (ou simplesmente loucos). Sem dúvida não tardará muito até que mais um conhecido desconhecido se torne visível para os não historiadores: que, quando um império bate em retirada, e não quando avança, é que a violência atinge seu ápice. E a violência também pode se manifestar no interior do próprio império. O especialista em cliodinâmica Peter Turchin afirma que "o próximo pico de instabilidade [de violência] deve ocorrer nos Estados Unidos por volta de 2020".[206]

Você não construiu isso

Um país chega ao estado estacionário, conforme afirmou Adam Smith, quando suas "leis e instituições" degeneram a tal ponto que a elite especuladora domina o processo político e econômico. Tentei demonstrar

que é isso o que vem acontecendo em partes importantes do mundo ocidental atualmente. A dívida pública – declarada e implícita – tornou-se uma forma de a geração mais velha viver à custa dos jovens e dos que ainda estão por nascer. A regulamentação se tornou disfuncional a ponto de aumentar a fragilidade do sistema. Os advogados, que podem ser revolucionários em uma sociedade dinâmica, convertem-se em parasitas em uma sociedade estacionária. E a sociedade civil se transforma em uma mera terra de ninguém entre os interesses corporativos e a máquina estatal inchada. Reunidas, são essas as coisas às quais me refiro como a Grande Degeneração.

Pouco antes de eu terminar este livro, o presidente dos Estados Unidos pronunciou um discurso que ilustra muito bem meu argumento:

> Se você é bem-sucedido, alguém em seu caminho lhe deu alguma ajuda. Houve um grande professor em algum momento de sua vida. Alguém ajudou a criar esse inacreditável sistema norte-americano que temos hoje e que o ajudou a prosperar. Alguém investiu em ferrovias e pontes. Se você tem um negócio – você não o construiu. Alguém mais fez isso acontecer. A internet não se inventou sozinha. Pesquisas do governo criaram a internet para que todas as empresas pudessem ganhar dinheiro com ela.
> [...] Há algumas coisas, como combater incêndios, que nós não fazemos sozinhos [...] Por isso dizemos a nós mesmos, desde que este país foi fundado: na verdade, há algumas coisas que fazemos melhor juntos. Foi assim que fundamos a lei GI [lei de reintegração social dos veteranos de guerra]. Foi como criamos a classe média. Foi como construímos a ponte Golden Gate ou a represa Hoover. Foi como inventamos a internet. Foi como enviamos um homem à Lua.[207]

Essa é, sem dúvida, a autêntica voz do estado estacionário: o líder mandarim, dirigindo-se a seus súditos distantes nas províncias. Não que a interdependência implícita entre o setor privado e a economia esteja errada. É o exagero da situação que é inquietante, como se o governo fosse necessário para construir cada pequeno negócio ou, de fato, "criar a classe média". Ainda mais perturbadora é a notória ausência, no discurso, de qualquer projeto futuro comparável com os citados (o Projeto Manhattan teria sido um exemplo ainda melhor, mas pelo visto não é politicamente correto).

Ver o capitalismo estatal ser alardeado como um modelo econômico pelo Partido Comunista da China já é ruim. Mas ouvir o presidente dos Estados Unidos usando-o como um clichê retórico e vazio de conteúdo prático faz este escritor, por exemplo, ansiar pela manhã alegre e confiante de 1989 – quando realmente parecia que o Ocidente havia vencido e que uma grande regeneração havia começado.

---

188 Robert C. Allen, Jean-Pascal Bassino, Debin Ma, Christine Moll-Murata e Jan Luiten van Zanden, "Wages, Prices, and Living Standards in China, 1739-1925: In Comparison with Europe, Japan, and India", Economic History Review, 64 (2011), tabela 3, p. 36.
189 Orley C. Ashenfelter, "Comparing Real Wages", Relatório de trabalho n. 18.006 do NBER (abr. 2012).
190 Ron Unz, "Race, IQ and Wealth", American Conservative (ago. 2012), uma crítica devastadora de Richard Lynn e Tatu Vanhanen, IQ and the Wealth of Nations (Westport, CT, 2002).
191 Calculado com base no arquivo TabFig2010.xls, figura A1b, de Emmanuel Saez. Disponível em: <http://emlab.berkeley.edu/users/saez/>.
192 Ibid., tabela B1. Disponível em: <http://emlab.berkeley.edu/users/saez/>.
193 McKinsey Global Institute, Urban World: Cities and the Rise of the Consuming Class (jun. 2012), p. 20. Ver também McKinsey Global Institute, India's Urban Awakening: Building Inclusive Cities, Sustaining Economic Growth (abr. 2010).
194 Geoffrey West, "Why Cities Keep Growing, Corporations and People Always Die, and Life Gets Faster", Edge, 17 jul. 2011. Ver também a impressionante palestra de West no TED. Disponível em: <www.ted.com/talks/geoff rey_west_the_surprising_math_of_cities_and_corporations.html>.
195 Nas palavras de West: "Um dos aspectos negativos do crescimento ilimitado – crescer mais depressa que de maneira exponencial – é que acaba levando ao colapso. Leva ao colapso por razões matemáticas, por causa de algo chamado singularidade em tempo finito. Você atinge algo que chamamos de singularidade, que é um termo técnico, e no fim, à medida que você se aproxima dessa singularidade, o sistema, se a alcança, entrará em colapso".
196 Com base em dados de David Cohen, "Earth's Natural Wealth: An Audit", New Scientist, 23 maio 2007, estatísticas sobre combustíveis fósseis da British Petroleum e preços do mercado em meados de 2011.
197 Michael Milken, "Where's Sputnik? Summoning the Will to Create the Next American Century", Milken Institute Review, 2o trimestre (2011), p. 1-20.
198 Ernst & Young, The World is Bumpy: Globalization and New Strategies for Growth (2012), figura 4, p. 8.
199 Steven Pinker, The Better Angels of our Nature: The Decline of Violence and its Psychological Roots (Nova York, 2011).
200 O termo foi cunhado pelo norte-americano Ray Dalio, gerente do fundo de derivativos Bridgewater, que teve um excelente desempenho durante a crise financeira.
201 Andrew Odlyzko, "Crushing National Debts, Economic Revolutions, and Extraordinary Popular Delusions", Relatório de trabalho da Universidade de Minesota (2012).
202 Carmen M. Reinhart, Vincent R. Reinhart e Kenneth S. Rogoff, "Debt Overhangs: Past and Present", Relatório de trabalho n. 18.015 do NBER (abr. 2012).
203 Paul Krugman, "Money for Nothing", The New York Times, 26 jul. 2012.
204 O tamanho máximo de uma mensagem no Twitter.
205 Peter Thiel, "Swift Blind Horseman", National Review, 3 out. 2011.
206 Peter Turchin, "Dynamics of Political Instability in the United States, 1780-2010", Journal of Peace Research (no prelo).
207 Observações do Presidente em um evento de campanha em Roanoke, Virgínia, 13 jul. 2012. Disponível em: <www.whitehouse.gov/thepress-office/2012/07/13/remarks-president-campaign-eventroanoke-virginia>.

Agradecimentos

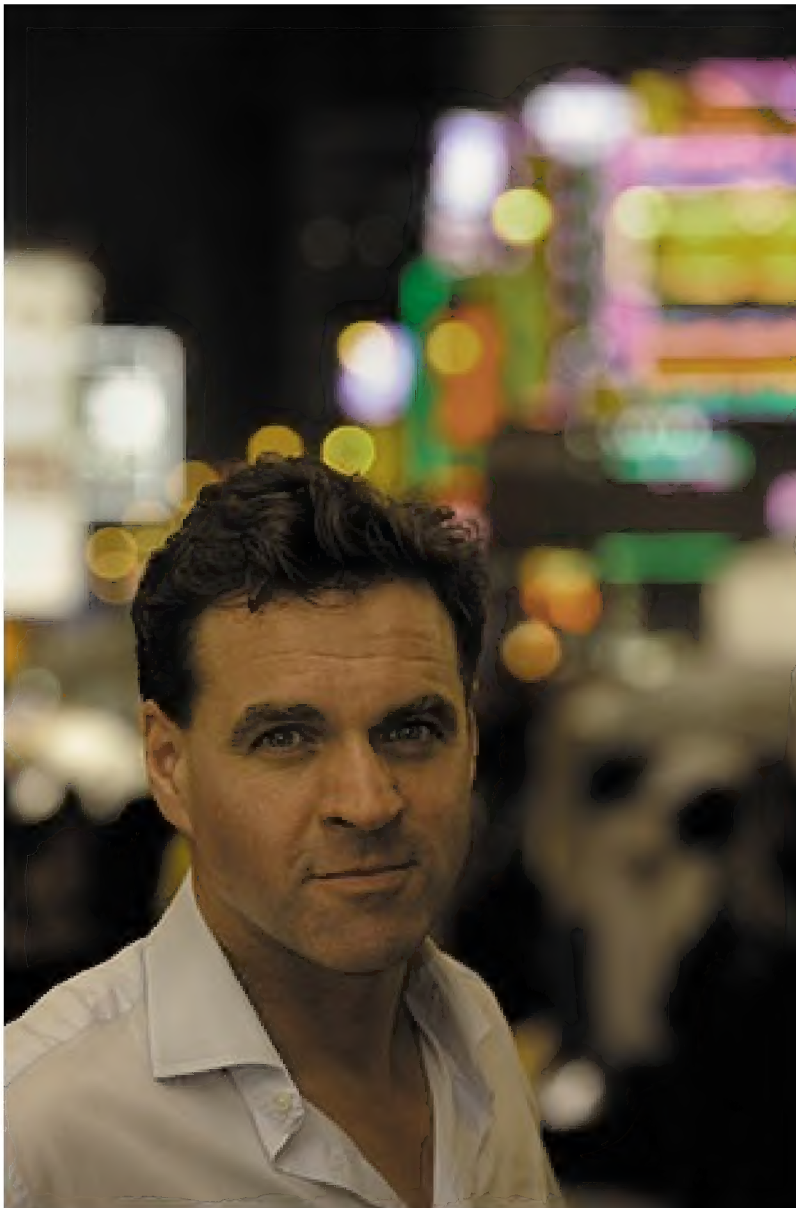
Este livro começou com as Palestras Reith 2012 e, portanto, devo, antes de mais nada, agradecer a Gwyneth Williams, que me convidou a dar as palestras, a Hugh Levinson, que as editou, a Jane Beresford, que as produziu, e a Sue Lawley, que as apresentou. Os palestrantes de anos anteriores estão entre os mais difíceis de superar no mundo inteiro. A equipe da BBC tornou a tarefa menos intimidadora e mais divertida do que eu havia previsto.

Também devo agradecer a Leeann Saw, que foi meu pesquisador assistente para este projeto, a Simon Winder e Ann Godoff, meus editores em Londres e Nova York, respectivamente, e a Andrew Wylie, meu agente.

Uma série de amigos especialistas leu e comentou generosamente os rascunhos das palestras ou dos capítulos. Em particular, gostaria de agradecer a Charles Béar, Harold Carter, Douglas Flint e Paul Tucker. Agradeço também a meus colegas em Greenmantle: Pierpaolo Barbieri, Joshua Lachter, Hassan Malik e Jason Rockett, que contribuíram direta e indiretamente para a conclusão do original.

Os acadêmicos que escreveram sobre instituições e desenvolvimento são reconhecidos no texto e nas notas. Infelizmente, não posso fazer a mesma coisa para todos os membros da plateia que fizeram perguntas instigantes depois das palestras, aos quais também sou muito grato. Mas posso agradecer, e o faço, às quatro instituições que sediaram as palestras: a Faculdade de Economia e Ciência Política de Londres, a Sociedade Histórica de Nova York, o Gresham College e a Sociedade Real de Edimburgo.

Finalmente, essas palestras foram concebidas, escritas e transformadas em livro durante os primeiros sete meses de vida do meu filho mais novo. Este livro é dedicado a ele.



Nascido em 1964, Niall Ferguson é um dos mais renomados historiadores da Grã-Bretanha. Leciona na Universidade Harvard, na Harvard Business School e na London School of Economics e é pesquisador nas Universidades Oxford e Stanford. O autor também escreve regularmente para jornais e revistas do mundo inteiro, como o jornal Financial Times e a revista Newsweek. Em 2004, a revista Time o considerou uma das cem pessoas mais influentes do mundo.

Ele escreveu e apresentou cinco séries de documentários de grande sucesso na TV britânica e é autor de diversos livros, muitos deles best-sellers. O autor divide o tempo entre o Reino Unido e os Estados Unidos. Para mais informações, acesse o site:

www.niallferguson.com

Sumário

NIALL FERGUSON

A GRANDE DEGENERAÇÃO

A DECADÊNCIA DO MUNDO OCIDENTAL

Planeta